השפעת תיקון 6 לחוק שכר שווה לעובדת ולעובד, התשנ"ו–1996 על תשואת המניות של חברות ציבוריות

הדרה בר־מור וגיל שרוני*

פערי שכר מגדריים הם תופעה אוניברסלית בעלת השלכות כלכליות וחברתיות פוגעניות הן על הנשים המופלות והן על הכלכלה הלאומית.[1] בעשורים האחרונים פערי השכר בין גברים לנשים בשוק העבודה הצטמצמו בהדרגה במדינות רבות בעולם וכך גם בישראל, אך עדיין קיימים בשיעור לא מבוטל. קצב צמצום הפערים בישראל ובעולם הולך ודועך. משמע, קיים קושי בביטול פערי השכר לחלוטין, בעיקר בשל היקף המשרה החודשית במונחי שעות עבודה ובבחירת נשים במשלחי יד ובענפים שבהם השכר נמוך יותר.[2] פער השכר המגדרי בישראל בשנת 2021 נאמד בכ־24.3%, שיעור הגבוה פי שניים בקירוב מהממוצע במדינות ה־OECD העומד על 11.9%.[3] במדינות רבות נעשה שימוש בחקיקה כדי להתגבר על תופעה זו בשוק העבודה. גם בישראל נחקקו כמה חוקי שוויון, וביניהם: חוק שכר שווה לעובדת ולעובד, התשנ"ו–1996[4] (להלן: החוק) שנועד להסדיר את השוואת שכרן של נשים לזה של גברים בנסיבות המתאימות. הלכה למעשה, אפקטיביות החוק התבררה כמזערית מאחר שנטל הוכחת פערי השכר הושת על העובדות, ולא על מעסיקיהן. נטל זה מגדיר את הסיכון שנשים נאלצות ליטול על עצמן בהתמודדותן בבית הדין אל מול מעסיק בעת הגשת התביעה ומגדיל את חששן מפני פגיעה עתידית במעמדן וקידומן בארגון. ללא שקיפות נתוני השכר, הנשים לא יכולות היו לבסס את טענת אפלייתן ולתבוע את

* **הדרה בר־מור** פרופסור חבר, בית הספר למשפטים, מכללה אקדמית נתניה.
גיל שרוני מרצה בכיר, בית הספר למנהל עסקים, מכללה אקדמית נתניה.

1 OECD Data, Gender Wage Gap, https://did.li/NLITY. בהתאם למחקר שבוצע על ידי הפורום הכלכלי העולמי world economic forum נשים מרוויחות 80% משכרם של הגברים. OECD Data, *How big is the US gender pay gap?* WORLD ECONOMIC FORUM (weforum.org) https://data.oecd.org/index.htm.

2 מדד השכר משקף את השכר הממוצע לחודש או שכר שנתי (ברוטו למס). לרוב, כדי לבצע את ההשוואה על בסיס משרה מלאה גם בקרב עובדים שהיקף משרתם נמוך ממשרה מלאה אזי שכרו של עובד במשרה חלקית מותאם באופן פרופורציונלי כדי להשוותו לשכר שהעובד היה מקבל לו היה עובד במשרה מלאה. ראו "חלוקת עבודה: פערי שכר בין גברים לנשים בישראל" **מכון טאוב** (מרץ 2017) https://did.li/7Wax5.

3 ראו OECD-Data, לעיל ה"ש 1.

4 חוק שכר שווה לעובדת ולעובד, התשנ"ו–1996.

nevo.co.il

זכויותיהן על פי חוק. לפיכך, החוק תוקן בתיקון מס׳ 6[5] המחייב מעסיקים לפרסם דו״חות שנתיים בעלי פוטנציאל לחשיפת פערי שכר מגדריים בתוך אותן קבוצות עיסוק לשם יצירת שקיפות. במחקר זה נדון בתגובת המשקיעים למידע בדו״חות השכר המגדריים שפורסמו לראשונה ביוני 2022 ונפרט כיצד עקרונות הגישה הניהולית על פי תפיסת ה־ Environmental, Social and Governance (ESG) הולמים את התנהגות המשקיעים בשוק ההון הישראלי. ניתוח זה יתבסס על דיון תאורטי שבו נסקור היבטים חיוביים ושליליים של תיקון החוק על פערי שכר מגדריים והשלכותיו העתידיות בראי בעלי עניין, ובהם משקיעים, מעסיקים, עובדות ועובדים. לשיטתנו, עקרונות אלו לרבות העיסוק בשוויון המגדרי במסגרת הממשל התאגידי עשויים להוות חלק משיקולי ההשקעה של משקיעים מוסדיים ומנהלי השקעות. בתום הסקירה התאורטית, נבחן אמפירית את תגובת שוק המניות במועד פרסום דו״חות פערי השכר ביחס לתקופה הקודמת למועד פרסום הדו״חות ומייד לאחר מועד זה. תגובת השוק לפרסום המידע על אודות פערי שכר תיבחן בנפרד בקבוצת החברות שהציגו פערי שכר משמעותיים לטובת הגברים לעומת קבוצה שנייה של חברות שהציגו פערים מזעריים או אפסיים. במהלך הפרקים הבאים נדון בנושאים הבאים: בפרק הראשון נציג סקירה של המצב המשפטי בנוגע לפערי שכר מגדריים ברמה הבין־לאומית והארצית ואת התפתחות החקיקה בארץ שהובילה לעיצוב הנורמה של שקיפות השכר. בפרק שני נתייחס להשלכות יישום תיקון חוק שכר שווה לעובדת ולעובד על עובדים, מעסיקים וארגונים. בפרק שלישי נדון בהשלכות יישום תיקון חוק שכר שווה בראי משקיעים ומנהלי השקעות, ננסח את השערות המחקר, נאסוף נתונים ונבחן אמפירית את התשואה העודפת של מניות אותן חברות שפרסמו דו״חות פערי שכר במהלך חודש שקדם למועד פרסום הדו״חות ובמהלך חודש שלאחר מועד פרסומם. בפרק רביעי נציג את ממצאי המחקר ומסקנותיו.

פרק ראשון: המצב המשפטי והכלכלי של פערי שכר מגדריים ברמה הבין-לאומית והארצית. א. פערי שכר מגדריים כתופעה בין-לאומית בשוק העבודה. ב. המאבק המתמשך בישראל לטובת עקרון השוויון ביחס לשכר שווה. 1. הצגת הדילמה של תחולת עקרון השוויון על שכר עבודה. ג. המאמץ לקידום השוויון בשכר – מרחב חקיקה. 1. גרסאותיו של חוק שכר שווה לעובדת ולעובד עד לתיקון 6. 2. תיקון 6 לחוק שכר שווה ונורמות השקיפות. 3. חובת השקיפות וגלגוליה. 4. חובת השקיפות של פרסום פערי השכר על ידי מעסיקים ברגולציה הבין-לאומית. **פרק שני: השלכות יישום תיקון חוק שכר שווה לעובדת ולעובד על עובדים, מעסיקים וארגונים. פרק שלישי: שאלת המחקר, השערות המחקר ושיטת המחקר.** א. שאלת המחקר. ב. שיטת המחקר.1. איסוף נתונים 2. המודל האקונומטרי. ג. ממצאים. **פרק רביעי: דיון ומסקנות.**

5 חוק שכר שווה לעובדת ולעובד (תיקון מס׳ 6), התש״ף–2020, ס״ח 2846, 422.

nevo.co.il

פרק ראשון: המצב המשפטי והכלכלי של פערי שכר מגדריים ברמה הבין-לאומית והארצית

א. פערי שכר מגדריים כתופעה בין-לאומית בשוק העבודה

תופעת פערי השכר המגדריים משקפת את מצבן של נשים בשוק העבודה ואת הבדלי השתכרותן ביחס לגברים ברחבי העולם. למרות ההתקדמות בצמצום פערי השכר המגדריים וזכויות נשים, שכר הנשים עדיין נמוך משכר גברים ברוב המדינות.[6] פער זה קיים בין ענפים[7] ובתוך הענפים כדוגמת ענף שירותי הבריאות והרווחה בישראל[8] ובין משלחי יד. חלק מן המדינות נאבקות בתופעה זו באמצעות רגולציה ואכיפתה.[9] פערי השכר המגדריים ברמה הבין־

6 באנגליה: פער השכר המגדרי מצטמצם באיטיות לאורך זמן; בעשור האחרון הצטמצם הפער בכרבע בקרב עובדים במשרה מלאה, ובאפריל 2023 הוא עמד על 7.7%. עדיין קיים הבדל גדול בפערי השכר המגדריים בין עובדים ועובדות בגיל 40 ומעלה לבין עובדים ועובדות מתחת לגיל 40. בהשוואה לעובדים בעלי שכר נמוך יותר, פערי השכר המגדריים בקרב בעלי השכר הגבוה גדולים בהרבה, אולם פער זה הצטמצם בשנים האחרונות. פערי השכר המגדריים הצטמצמו בכל קבוצות התעסוקה הגדולות בין 2022 ל־2023. פער השכר המגדרי במקצועות מיומנים נותר הגדול ביותר מבין קבוצות התעסוקה הגדולות, אולם הוא גם הצטמצם בשיעור הגדול ביותר בשנים האחרונות. פער השכר המגדרי בקרב עובדים במשרה מלאה גבוה יותר בכל אזור באנגליה מאשר בוויילס, סקוטלנד או צפון אירלנד. Office of National Statistics Gender pay gap in the UK: 2022 https://did.li/W4rIw. בארצות הברית המחקר של הפורום הבין־לאומי מציג כי הכנסות נשים מהוות 80% מהכנסות הגברים. נשים מרוויחות כמעט 20% פחות מעמיתיהן הגברים, כך עולה ממחקר הפורום העולמי. How big is the US gender pay gap? | World Economic Forum (weforum.org).

7 בישראל, בענפים שבהם שכר הגברים גבוה, כגון שירותים מקצועיים, מדעיים וטכניים ופעילויות בנדל"ן, ענף הפיננסים והביטוח, ענף אספקת חשמל, גז, קיטור ומיזוג אוויר, ענף המידע והתקשורת, קיימים פערי שכר גבוהים בין שכר הגברים לשכר נשים: מיכאל דבאוי, גיל אפשטיין ואבי וייס "פערי שכר מגדריים בישראל בשנים 2014–2018" **מרכז טאוב** נייר מדיניות מס׳ 02/2023 (פברואר 2023), https://did.li/curZH.

8 בהתאם לדיווח של הפורום הכלכלי העולמי, פערי השכר המגדריים הגדולים ביותר הם בענף הצרכנות, בעוד בענף הבריאות פערי השכר קטנים יותר. These Industries Have The Largest Gender Wage Gap | World Economic Forum, https://did.li/22NTY. לעומת זאת, בישראל בהתאם למחקר של מרכז טאוב בשירותי הבריאות והרווחה פער השכר המגדרי גדול במיוחד – גברים משתכרים בו יותר מפי שניים מנשים: ראו פערי שכר מגדריים, שם.

9 *What are pay transparency laws and are they working?*, World Economic Forum (Aug 2023). על פי הדיווח של הפורום הכלכלי העולמי: מבין 38 מדינות ה־OECD, למעלה ממחציתן דורשות ממעסיקים במגזר הפרטי לנתח ולדווח על פערי שכר מגדריים, בתגובה לדירקטיבת שקיפות השכר של האיחוד האירופי. Directive – 2023/970 – EN – EUR-Lex: https://did.li/durZH. הדירקטיבה נועדה להילחם באפליה בשכר ולסייע בסגירת פערי השכר המגדריים באיחוד האירופי על ידי חיזוק היישום של עקרון שכר שווה עבור עבודה שווה או עבודה בעלת ערך שווה בין גברים לנשים באמצעות שקיפות שכר ומנגנוני אכיפה. על פי הכללים החדשים, חברות האיחוד האירופי יידרשו לשתף מידע על משכורות ולנקוט פעולה אם פער השכר המגדרי שלהן עולה על 15%. בארצות הברית, מיעוט העובדים מכוסים על ידי חוקי שקיפות שכר, כולל אלה שנחקקו בקליפורניה ובניו יורק. על פי החוק בקליפורניה, חברות עם 15

nevo.co.il

לאומית ניתנים לאפיון באמצעות כמה קריטריונים, אך שיעורם ואופיים משתנים באופן משמעותי ממדינה למדינה. בעוד חלק מהמדינות השיגו התקדמות משמעותית בצמצום פער זה, אחרות ממשיכות להיאבק בפערים גדולים שמוצגים בדו"ח הפער המגדרי העולמי 2022.[10] מדינות צפון אירופה, כגון איסלנד, נורווגיה, שוודיה, פינלנד וניו זילנד, נחשבות לבעלות שיעור נמוך יחסית של פער שכר מגדרי. מנגד, מדינות באסיה, כמו דרום קוריאה, יפן, טורקיה, הודו וערב הסעודית, מתאפיינות בפער שכר מגדרי גבוה. במדינות אלו, תפקידים מגדריים מסורתיים וציפיות חברתיות מגבירים את הפער המגדרי בשכר. גם סטראוטיפים והטיות לגבי יכולתן של נשים ובחירותיהן הקרייריסטיות עלולים להגביל את פוטנציאל ההשתכרות שלהן.[11] מחקרים רבים עוסקים באפיונם ומדידתם של גורמים המובילים לפערי שכר, ובהם:

1. **פערי שעות עבודה** בין נשים לגברים בשוק העבודה הנובעים בעיקרם מעיסוקן הרב יותר של נשים בתפקידים ללא שכר כדוגמת ניהול משק הבית וטיפול בילדים או בהורים. תפקידים נוספים אלו מהווים מגבלה עבור נשים הן לגבי משך הזמן שהן יכולות להקדיש לעבודה בתשלום והן לגבי מרחב אפשרויות הקידום שלהן בקריירה.[12] פער זה משקף את

עובדים או יותר חייבות לפרסם משכורות במודעות דרושים, בעוד עובדים נוכחיים יכולים לבקש טווח שכר עבור תפקידם. בנוסף, חברות עם יותר מ־100 עובדים צריכות להגיש דו"ח נתוני שכר בכל חודש מאי. California Salary Transparency Law, https://did.li/ddgx5; New York State's Pay Transparency Law l.

10 *Global Gender Gap Report 2022*, World Economic Forum (July 13, 2022), https://did.li/QE6Nf. המדינות עם פערי שכר מגדריים נמוכים הן בעיקר מצפון אירופה: איסלנד, שפערי השכר המגדריים שלה קטנים יחסית, יישמה מדיניות וחקיקה חזקות לקידום שוויון מגדרי במקום העבודה, כולל הנפקת אישור חובה לחברות בע"מ על תשלום שכר שווה. נורבגיה השיגה התקדמות משמעותית בצמצום פערי השכר המגדריים באמצעות מדיניות של יישום חופשת לידה נדיבה, טיפול בילדים במחיר סביר ותקנות תומכות בנשים החלות על שוק העבודה. שוודיה, שלה היסטוריה של קידום שוויון מגדרי, יישמה מדיניות התומכת באיזון בית־עבודה, שעות עבודה גמישות וחופשת לידה ניטרלית מבחינה מגדרית. פינלנד, הידועה כבעלת מערכת חינוך שוויונית מגדרית, נקטה צעדים לטיפול בפערי השכר המגדריים באמצעות מנגנונים נגד אפליה. ניו זילנד עשתה מאמצים להתמודד עם פערי השכר המגדריים באמצעות חקיקה לשוויון בשכר ויוזמות לעידוד השתתפותן של נשים בתחומים הנשלטים באופן מסורתי על ידי גברים. לעומתן, מדינות עם פערי שכר מגדריים גדולים יותר הן בעיקר מאסיה: דרום קוריאה מתמודדת עם פער שכר מגדרי גדול יחסית, המושפע מתפקידי מגדר מסורתיים ותמיכה מוגבלת באיזון עבודה־משפחה. ביפן יש פער שכר מגדרי בולט ואתגרים הקשורים להשתתפות נשים בכוח העבודה, המכונים לעיתים קרובות "פער מגדרי" או "פער פריון מגדרי". בטורקיה קיים פער שכר מגדרי משמעותי, המונע על ידי גורמים כמו אפליה על בסיס מגדרי והיעדר מדיניות התומכת באיזון בית־עבודה. בהודו קיים פער שכר מגדרי משמעותי, המושפע מהפרדה תעסוקתית, פערי השכלה ונורמות תרבותיות. בערב הסעודית קיים פער שכר מגדרי גדול, בעיקר בשל הגבלות על הזדמנויות התעסוקה של נשים ונורמות תרבותיות.

11 לדוגמה: מדינות דרום אסיה, כמו הודו, פקיסטן ובנגלדש, כפופות לציוויים תרבותיים שבהם לעיתים קרובות מצפים מנשים לתעדף את האחריות המשפחתית והביתית. חשוב רק להדגיש כי גם במדינות אלו נעשים מאמצים מתמשכים של ממשלות, ארגונים לא ממשלתיים ופעילים לאתגר ולשנות את תפקידי המגדר המסורתיים הללו, לקדם זכויות נשים וליצור הזדמנויות לנשים בחינוך ובכוח העבודה.

12 OECD Data לעיל ה"ש 1.

nevo.co.il

ההשקפה התרבותית שהייתה נחלת העבר לחלוקת עבודה מגדרית על פיה גברים יצאו לצייד ונשים עסקו בגידול הילדים ובליקוט מזון. באופן מסורתי, חלוקת התפקידים המגדרית ייחסה לגברים את תפקיד המפרנס העיקרי, בעוד שנשים הופקדו על הטיפול בילדים, במשק הבית ובהורים המבוגרים.[13] ממחקר שנערך על ידי הדס פוקס ממרכז טאוב[14] עולה כי מרבית פערי השכר בין גברים לנשים בישראל נובעים משעות עבודה מועטות יותר של נשים ומהבדלים בתחומי העיסוק. הצורך של נשים צעירות לאזן בין הורות, פנאי ועבודה עשוי להשפיע על החלטותיהן התעסוקתיות, לרבות היקף המשרה ואופי התפקיד, ובכך לתרום להיווצרות פערי שכר מגדריים. פשרה זו מכונה "קנס האימהות", המוביל לבחירה בסוגי עיסוק או תפקיד גמישים יותר, בהיקף משרה או מספר שעות עבודה מצומצם יותר, ותוצאתו היא תגמול נמוך בשכר ובהפרשות נלוות. "קנס" זה עלול להימשך לאורך כל הקריירה שלהן.[15]

2. בידול תעסוקתי: גורם נוסף התורם לפערי השכר המגדריים הוא בידול תעסוקתי בשוק העבודה. בידול תעסוקתי או הפרדה תעסוקתית (segregation), בא לידי ביטוי בכך שנשים וגברים מרוכזים בענפים, מקצועות ומשלחי יד שונים ומאיישים עמדות שונות בהיררכיות ארגוניות.[16] במיעוט המקצועות בלבד קיים ייצוג דומה של נשים וגברים. פערי שכר מגדריים בשוק העבודה נובעים במידה רבה מן העובדה שנשים מתרכזות במקצועות ועיסוקים מתוגמלים פחות מאלה של גברים,[17] ומאופיינים במעמד, תנאים ושכר נמוכים יותר. התגמול בשכר מבוסס על הערכה שונה של מקצועות ועיסוקים נשיים וגבריים במשק.[18] הפרדה למקצועות ועיסוקים מכונה סגרגציה אופקית, ואילו הפרדה המביאה לאי־שוויון בחלוקה לדרגים מכונה סגרגציה אנכית. מגבלה על קידומן של נשים לדרגים עליונים מכונה תקרת זכוכית, ואילו קידום מהיר של גברים במקצועות נשיים מכונה מעלית הזכוכית.

הפרדה על פי מגדר מצמצמת את מרחב אפשרויות בחירת מקצועות ועיסוקים. כאשר רוב העוסקים בעיסוק מסוים הם בני מין אחד, במרוצת הזמן מוטבעת עליו תווית מגדרית המקנה לו זהות של עיסוק המתאים למגדר ספציפי, ובלתי מתאים לכאורה למגדר האחר. לתווית המגדרית יש חלק חשוב בדימוי החברתי של העיסוק והיא משפיעה על התנהגותם של דורשי

13 Laura Gow & Sam Middlemiss, *Equal pay legislation and its impact on the gender pay gap*, 11 INTERNATIONAL JOURNAL OF DISCRIMINATION AND THE LAW, 164 (2012) (Original work published 2011). למסקנה דומה באשר להבדלים בשעות העבודה כפערי שכר על פיהם נשים עובדות הועסקו לעיתים קרובות יותר במשרה חלקית מאשר עובדים גברים הגיעו קריסטינה וג'וליאן. Christina Boll, Julian Leppin, Anja Rossen & Andre Wolf, *Magnitude and Impact Factors of the Gender Pay Gap in EU Countries*, DIRECTORATE GEN. FOR JUST. (2016).

14 הדס פוקס "פערים מגדריים בשוק העבודה: שכר וקיטוב תעסוקתי" **מרכז טאוב** (2016).

15 Shelley J. Correll, Stephen Benard & In Paik, *Getting a Job: Is There a Motherhood Penalty?*, 112 AM. J. OF SOCIO. 1297 (2007).

16 הדס בן אליהו ויעל חסון "רב הנסתר על הגלוי: בחינת יישום חובת דיווח פערי שכר מגדריים החלה על מעסיקים על פי חוק שכר שווה" **מרכז אדוה** 2 (20.9.2022) https://did.li/qW55.

17 יעל חסון ונגה דגן־בוזגלו "בידול תעסוקתי ופערי שכר בין גברים לנשים" **מרכז אדוה** (דצמבר 2013). https://did.li/furZH.

18 Paula England, *Emerging Theories of Care Work*, 31 ANN. REV. OF SOCI. 381 (2005).

עבודה ומעבידים כאחד.[19] נשים מיוצגות באופן לא פרופורציונלי בעיסוקים שבהם רמות השכר נמוכות גם כאשר מדובר בעיסוקים בהם נדרשת השכלה אקדמית כדוגמת מקצועות הטיפול, הוראה ואדמיניסטרציה – בעוד גברים שולטים בעיסוקים שבהם השכר גבוה יותר כגון ניהול, תכנות, פיננסים והשקעות לצד מקצועות בשכר נמוך כגון נהיגה ואבטחה.[20] הדס פוקס מזהה במחקרה כי נשים מועסקות בשיעורים גבוהים בתחום החינוך והטיפול ובשיעורים נמוכים מאוד במקצועות טכנולוגיים.

3. **מדיניות ממשלתית:** גורם שלישי לפערי שכר הוא היעדר מעורבות מספקת של גופי החוק והאכיפה. במדינות שבהן קיימות מסגרות חוקיות המחזקות שוויון מגדרי, פערי השכר הנמוכים יותר.[21] מנדל וסמיונוב[22] טוענים כי מדיניות ידידותית למשפחות אמנם מעודדת השתתפות נשים בשוק העבודה, אך אינה בהכרח מצמצמת פערי שכר. לדבריהם, פערי שכר נמוכים יותר במדינות רווחה נובעים בעיקר ממבני שכר שוויוניים ולא משיקולים והעדפות משפחתיות.

4. **אפליה**: מחקרים כלכליים על פער השכר המגדרי מנו את האפליה בין הגורמים לפערי השכר המגדריים.[23] בדרך כלל האפליה אינה באה לידי ביטוי באופן גלוי, אלא באמצעות סטראוטיפים עדינים והטיות מגדריות בלתי מודעות המשפיעות על קבלת החלטות והתנהלות בשוק העבודה. ליפס וברברה ווגנר[24] מציינות כי האפליה ישירה ועקיפה שזורה בשוק העבודה ומדגישות כי גורמים מבניים של אפליה מגדרית, נורמות חברתיות וציפיות תרבותיות משפיעים על מסלולי הקריירה ועל רמות השכר של נשים.[25] ברם, מיקומה של האפליה כגורם לפערי שכר היווה מחלוקת בין חוקרים, שחלקם מנו אותה כגורם לפער שכר מוסבר, אך אחרים התריעו מפני מיונה זה והעדיפו למקמה בין הגורמים לפערי שכר בלתי מוסברים שבמקרים

19 יערה מן ושי אוקסנברג "כשתהיי גדולה: הסללה מגדרית וחלוקה תעסוקתית בישראל" **שדולת הנשים בישראל** 1, 11 (2021). https://did.li/52NTY.

20 Francine D. Blau & Lawrence M. Kahn, *The Gender Wage Gap: Extent, Trends and Explanations*, 55 J. OF ECON. LITERATURE 789 (2017). ראו חסון ודגן־בוזגלו, לעיל ה"ש 17, https://adva.org/he/gender-gaps-2020/.

21 Jill Rubery & Aristea Koukiadaki, *Closing the Gender Pay Gap: A Review of the Issues, Policy Mechanisms and International Evidence*, INT'L. LAB OFF. (2016).

22 Hadas Mandel & Moshe Semyonov, *Family Policies, Wage Structures, and Gender Gaps*, 70 AM. SOCIO. REV. 949 (2005). במחקר נוסף שערכו על פערי השכר בארצות הברית גם כן הגיעו למסקנה כי שעות העבודה הפכו לגורם החשוב ביותר בכל הנוגע לאי שוויון מגדרי בשכר בשני המגזרים, אם כי באופן דומיננטי הרבה יותר במגזר הפרטי: Hadas Mandel & Moshe Semyonov, *Gender Pay Gap and Employment Sector: Sources of Earnings Disparities in the United States*, 51 DEMOGRAPHY 1597 (2014).

23 Christina Boll & Andreas Lademann, *Gender Pay Gap in EU Countries Based on SES*, 10 LUX. PUBL'N OFF OF THE EUR. UNION (2014).

24 Barbara Wagner, *The complex Causes of the Gender Pay Gap*, 53 MONTANA BUSINESS QUARTERLY MISSOULA 16 (Autumn 2015).

25 Hilary M. Lips, *The Gender Pay Gap: Challenging the Rationalizations. Perceived Equity, Discrimination, and the Limits of Human Capital Models*, 68 SEX ROLES 169 (2013).

רבים נהוג לשייך אותם לאפליה וסטראוטיפים.[26] האפליה מתמקדת בחסמים מבניים וחברתיים המגבילים את אפשרויות הבחירה של נשים ומכוונים אותן לתעסוקה המאופיינת ברמות שכר נמוכות, שלא מתוך העדפה אישית.[27] כאשר בוחנים הסברים על אפליה כגורמת לפערי השכר המגדריים, יש להבחין בין אפליה ישירה לעקיפה. אפליה ישירה מוגדרת על ידי חוק שוויון הזדמנויות בעבודה, התשמ"ח–1988 כיחס מפלה כלפי קבוצות שונות המוגדרות בחוק ובכללן נשים. אפליה עקיפה קשה יותר למדידה מכיוון שהיא סמויה והיא נכללת במסגרת הגורמים הבלתי מוסברים לפערי השכר.[28]

למרות שגורמים כגון השכלה, עיסוק, ענף תעסוקה, ניסיון והיקף שעות העבודה מסבירים חלק ניכר מפערי השכר המגדריים, חלק משמעותי מהפער עדיין נותר בלתי מוסבר. חוקרים מעריכים כי 8 עד 15 סנט בקירוב מפער השכר השעתי בין עובדת לעובד אינו מוסבר ומיוחס לרוב לאפליה.[29]

המאמצים לצמצום פערי השכר המגדריים בעולם כוללים שילוב של שינויי מדיניות, פרקטיקות במקום העבודה, שינויים תרבותיים ויוזמות חינוך. מדינות מסוימות יישמו אמצעים כגון חוקי שוויון בשכר,[30] מדיניות חופשת לידה שוויונית ותוכניות העדפה מתקנת[31] כדי להתמודד עם פערים אלה. בנוסף, העלאת המודעות וקריאת תיגר על סטראוטיפים מגדריים הן צעדים קריטיים להשגת שוויון שכר מגדרי בקנה מידה עולמי. עם זאת, נוכחות פערי השכר המגדריים בעידן העכשווי מדגישה את הצורך בפעולות מתמשכות לקידום שוויון מגדרי בשוק העבודה.

סדרת מחקרים שבוצעו על ידי המכון האירופי לשוויון מגדרי (EIGE) מציגים את התובנות הבאות: ראשית, לאי-שוויון מגדרי בשוק העבודה יש השפעה מזיקה על הכנסותיהן של נשים ועל זכויותיהן הפנסיוניות. לפגמים אלו יש פוטנציאל לערער באופן שיטתי את עצמאותן

26 Boll & Lademann, לעיל ה"ש 23. גם הדס פוקס ממיינת את האפליה בין הגורמים של פערי שכר בלתי מוסברים לעיל ה"ש 14, בעמ' 64.

27 Victoria Thomson, *How Much of the Remaining Gender Pay Gap is the Result of Discrimination, and How Much is Due to Individual Choices?*, 7 THE INT'L J. OF URB LABOUR AND LEISURE (2006).

28 Pauline Anderson, Angela O'Hagan & Emily Thomson, *Bringing Positional Processes Back in: Occupational Gender Segregation in 'Non-Academic' Work*, 32 INT'L J. OF HUM. RES. MGMT. 4526 (2021). במחקרן הן מדגישות כי ארגונים מסווים "תת־מבנה מגדרי" ועל סמך נתונים מתחום המנהל האקדמי שבו הרוב המכריע של העובדים במשרה חלקית הוא נשים, וזה הופך אותן לרגישות במיוחד למגוון של תהליכים מגדריים ומעמדיים מוטים.

29 Wagner, לעיל ה"ש 24.

30 קנדה עשתה מאמצים לטפל בפערי השכר המגדריים באמצעות חקיקה כמו חוק שוויון בשכר, שמטרתו להבטיח שכר שווה עבור עבודה בעלת ערך שווה. קנדה הציגה גם יוזמות לעידוד ייצוג נשים בתפקידי הנהגה: Pay Equity Act S.C. 2018, c. 27, s. 416.

31 אוסטרליה: אוסטרליה נקטה צעדים לטיפול בפערי השכר המגדריים באמצעות יוזמות כגון הקמת הסוכנות לשוויון מגדרי במקום העבודה (WGEA – Workplace Gender Equality Agency). WGEA שמקדמת שוויון מגדרי במקום העבודה באמצעות אמצעי דיווח וציות.

הכלכלית של נשים ולהגביר את חשיפתן לעוני ולהדרה חברתית.[32] שנית, אי-שוויון השכר בעל השלכות חברתיות וכלכליות רחבות היקף על המשק בשל הגברת הסיכון לעוני בקרב משפחות וילדים, במיוחד במשקי בית שבהם נשים מהוות מקור הכנסה עיקרי. [33] שלישית, צמצום אי־השוויון המגדרי יוביל לעלייה בשיעור המועסקים מסך כוח העבודה ולעלייה בתוצר לנפש.[34]

באיחוד האירופי פערי השכר בין גברים לנשים לשנת 2021 נאמדו בממוצע בשיעור של 11.9%, עם קוטביות גבוהה בין מדינות בתוך האיחוד האירופי. פערי השכר המגדריים בבלגיה היו 1.2% בממוצע, ובקצה השני, לטביה עם פערי שכר של 24%. פער השכר המגדרי מוגדר כהפרש בין השכר החציוני של גברים לזה של נשים ביחס לשכר החציוני של גברים. הנתונים מתייחסים לשכירים במשרה מלאה מצד אחד ולעצמאים מצד שני.[35]

בשנת 2006 אישרה ממשלת דנמרק חקיקה המחייבת חברות גדולות לדווח סטטיסטיקות שכר לפי מגדר.[36] בבריטניה מאפריל 2018 נדרשו מעסיקים עם יותר מ־250 עובדים לפרסם סטטיסטיקות שכר המבוססת על פילוח מגדרי.[37] בגרמניה, לעובדים יש זכות לדעת את השכר החציוני עבור קבוצת עובדים דומים בחברות עם יותר מ־200 עובדים.[38] רפורמות דומות התקיימו באוסטרליה, צרפת וקנדה.

על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בארצות הברית לשנת 2022, שכרן החציוני של נשים המועסקות במשרה מלאה שווה ל־83.7% משכרם של גברים.[39] מפילוח נתוני השכר המגדרי לשנת 2022 בארצות הברית על פי רמות השכלה עולה כי שכרם של גברים בארצות הברית גבוה משכרן של נשים בכל רמות ההשכלה, ורכישת השכלה אינה תורמת לביטול או

32 Davide Barbieri, Manon Huchet, Hedvika Janeckova, Marre Karu, Diletta Luminari, Zuzana Madarova, Merle Paats & Jolanta Reingardė, *Poverty, Gender and Intersecting Inequalities in the EU Review of the Implementation of Area A: Women and Poverty of the Beijing Platform for Action*, EURO. INST. FOR GENDER EQUL. (2016).

33 Massimiliano Mascherini, Martina Bisello & Irene Rioboo Leston, *The gender employment gap: Challenges and solutions*, EUROPEAN FOUNDATION FOR THE IMPROVEMENT OF LIVING AND WORKING CONDITIONS (2016) https://did.li/kW55q. נתונים אלה הם אומדן לתשואות הפוטנציאליות מהשקעה במדיניות המכוונת להשתתפות רחבה יותר של נשים בשוק העבודה. מכיוון שהאומדן אינו מביא בחשבון את ערך הטיפול ופעילויות ביתיות אחרות המבוצעות באופן מסורתי על ידי נשים, ניתן לטעון כי העלויות הנובעות מהשתתפות נמוכה יותר של נשים יקוזזו, לפחות חלקית, על ידי החיסכון עבור שירותים שלא תמיד מסופקים על ידי ממשלות. עם זאת, מתן הזדמנויות שוות להבטיח את חופש הבחירה בהשתתפות בשוק העבודה לכל אדם תוך טיפוח חלוקה משותפת של האחריות המשפחתית צריך להיות המטרה המשותפת העולה בקנה אחד עם ערכי האיחוד האירופי.

34 Economic Benefits of Gender Equality in the European Union, Euro. Inst. for Gender Equal. (2023). europa.eu.

35 OECD, Gender wage gap. Earnings and wages – Gender wage gap – OECD Data, Gender wage gap | OECD; OECD, Average annual wages, Average annual wages.

36 Denmark.dk, *Official website of Denmark*, https://did.li/c3ax5.

37 Valuation Office Agency, VOA's gender pay gap report 2018 (19.12.2018); VOA's gender pay gap report 2018 – GOV.UK (www.gov.uk).

38 The official German government website is available, www. bundesregiegierung.de.

39 Wendy Chun-Hoon, *5 Fast Facts: The Gender Wage Gap* (2023), https://did.li/ufUlC.

צמצום פערי השכר בין גברים לנשים. נשים נדרשות להשלים תואר אחד נוסף כדי להשוות את שכרן לשכרו של גבר בעל השכלה נמוכה יותר. פערי השכר בין גברים לנשים בארצות הברית אינם מצטמצמים עם עלייה בגיל והתפתחות הקריירה, אלא מתרחבים. פערי השכר בין גברים לנשים בשכבת הגיל המבוגרת מעמיקים עוד יותר לעומת פערי שכר בקרב צעירים, במיוחד כאשר מדובר בנשים שחורות או היספניות.

על רקע בעיות אלו ארגונים בין־לאומיים[40] דוגמת האו"ם וארגון העבודה הבין־לאומי (ILO)[41] מקדמים שוויון מגדרי במקום העבודה ומקדמים מדיניות לטיפול בפערי השכר המגדריים. יוזמות כמו יעדי האו"ם לפיתוח בר־קיימה כוללות שוויון מגדרי כיעד מרכזי. כדי ליצור תשתית תאורטית למחקר שלנו נעבור עתה לבדיקת המצב המשפטי של פערי השכר והמאבק למיגורם בישראל.

ב. המאבק המתמשך בישראל לטובת עיקרון השוויון ביחס לשכר שווה

1. הצגת הדילמה של תחולת עקרון השוויון על שכר עבודה

שוויון מלא בין נשים וגברים הוא עיקרון בסיסי המודגש במגילת העצמאות. הוא הוגדר בפסיקה[42] כ"אחד העקרונות הראשונים במלכות" הגבוה מכל שאר העקרונות והיפוכו הוא איסור האפליה. פגיעה בעיקרון זה זוהתה כבעלת השלכות הרסניות על הכלל ועל הכוחות המאחדים את החברה וכן על הפרט ותחושותיו לרבות על הזהות העצמית.[43] בעולם העבודה פערי שכר מגדריים הם תופעה מוכרת וקבועה. על פי דיווח ה־OECD[44] משנת 2021 ישראל היא אחת מבין ארבע מדינות שבהן פערי השכר משמעותיים ביותר. פערים אלו קיימים בשוק

40 יעדי פיתוח בר־קיימה (SDGs=Sustainable Development goals) הם קבוצה של 17 יעדים גלובליים שאומצו על ידי כל המדינות החברות באו"ם במטרה להתמודד עם אתגרים גלובליים שונים. יעד 5 מתמקד באופן ספציפי בהשגת שוויון מגדרי ובהעצמת כל הנשים והילדות. יעד זה כולל יעדים הקשורים לצמצום פערי שכר מגדריים ולקידום שכר שווה עבור עבודה שווה. ראו Chun-Hoon, שם.

41 פרויקט Equal Pay International Coalition (EPIC) ניזום על ידי: ארגון העבודה הבין־לאומי (ILO), ארגון הנשים של האו"ם (UN Women) והארגון לשיתוף פעולה ופיתוח כלכלי (OECD). הקואליציה הבין־לאומית לשכר שווה (EPIC) היא שותפות גלובלית של ארגונים אלה, בין היתר, המחויבת לסגירת פערי השכר המגדריים. EPIC תומכת בשכר שווה עבור עבודה שווה ומספקת משאבים והדרכה לממשלות, מעסיקים ועובדים כדי לטפל בפערי שכר. OECD, Equal Pay International Coalition Home Page | epic. ה־ILO גם פרסם דו"ח "נשים בעבודה: מגמות 2021" של ארגון העבודה הבין־לאומי המספק ניתוח מקיף של הפער המגדרי העולמי בשוקי העבודה. הוא מציע תובנות לגבי הגורמים התורמים לפערי שכר ומדגיש את החשיבות של התערבויות מדיניות ופרקטיקות במקום העבודה להשגת שוויון מגדרי. ILO, *Achieving Gender Equality at Work*, Int'l. Labour Org. (2023), https://did.li/yfUlC.

42 בג"ץ 2671/98 **שדולת הנשים בישראל נ' שר העבודה והרווחה**, פ"ד נב(3) 630, 650–651 (1998).

43 בג"ץ 953/87 **פורז נ' להט, ראש עיריית תל־אביב יפו**, פ"ד מב(2) 309, 332 (1988).

44 OECD, *Can pay transparency tools close the gender wage gap?*, OECD Emp. Lab. Soc. Aff. Pol'y. Briefs (2021).

העבודה הישראלי החל מקום המדינה ומבטאים פגיעה בנשים עובדות במגוון היבטים:[45] האחד מבטא אפליה מגדרית של נשים במקומות העבודה שמתבטאת בתשלום שכר נמוך לנשים בהשוואה לגברים. השני משקף נורמות חברתיות ומבטא פער מגדרי בהיקף שעות העבודה בכלל ובשעות נוספות בפרט של נשים עובדות.[46] השלישי קשור לבידול תעסוקתי אופקי ואנכי בעבודה. בידול אופקי המשקף ריכוז נשים במקצועות שבאופן מסורתי נחשבים ל"נשיים" כגון: סיעוד, חינוך ובריאות – מקצועות המשויכים לקבוצה שבה רמות שכר נמוכות שהן תוצאה של מדיניות מכוונת שמפלה נשים, במסגרתה המדינה כמעסיקה מניחה שניתן לשלם לנשים שכר נמוך יחסית. לעומתן הגברים שולטים במגזרים בעלי שכר גבוה יותר כמו טכנולוגיה ופיננסים. בידול אנכי משקף פערי שכר בתוך העיסוק עצמו הן בגין פערי שכר בתוך תתי־התחום והן בגין מעמדם ההיררכי הגבוה יותר של הגברים.

פערי שכר אלו מהווים פגיעה נורמטיבית דו־מהותית: האחת – במישור הערכי-משפטי, השנייה – במישור הכלכלי. במישור הערכי-משפטי – האפליה המגדרית בעולם העבודה פוגעת במעמדן של נשים עובדות בישראל, שאמור להיות שווה ערך לזה של הגברים העובדים בהתאם לעקרון השוויון המלכותי. פגיעה זו משקפת נזק שנגרם לאזרחיות ולמדינה שחווה ליקוי ביישום עקרון השוויון. במישור הכלכלי – פערי שכר מגדריים מזוהים כתופעה בעלת השלכות פוגעניות כלכליות וחברתיות הן על הנשים המופלות והן על הכלכלה הלאומית.[47]

כדי להתמודד עם תופעה זו, במחקר של מרכז אדווה[48] המהווה חלק מפרויקט "שוות ערך – לקידום שכר שווה"[49] חילקו את האסטרטגיות לצמצום פערי שכר לארבע קטגוריות:

הקטגוריה הראשונה כוללת צעדים לחשיפת פערי השכר לפי מגדר והכרה בהם כבעיה חברתית.

הקטגוריה השנייה עוסקת במאמצים לגרום לשותפים ליחסי העבודה – עובדים, מעסיקים וארגוניהם – לנקוט פעולות לצמצום פערי השכר.

הקטגוריה השלישית מתייחסת להתאמת ההטבות המשפחתיות הקיימות במסגרת מדינת הרווחה, שמרביתן פותחו באופן היסטורי עבור אימהות על מנת לתמרץ אותן לצאת לעבודה – לשני ההורים.

45 הנשיאה וירט־ליבנה בע"ע (ארצי) 1809-05-17 **מדינת ישראל – אלאשווילי** (נבו 15.8.2019); על השוויון כזכות בת של כבוד האדם ראו אהרון ברק **כבוד האדם – הזכות החוקתית ובנותיה** ב 533 (2014).

46 בן אליהו וחסון, לעיל ה"ש 16.

47 Chang-Tai Hsieh & Erik Hurst & Charles I. Jones & Peter J. Klenow, *The Allocation of Talent and U.S. Economic Growth*, 87 ECONOMETRICA, ECON. SOC'Y 1439 (2019).

48 נועה דגן־בוזגלו ויעל חסון "מדיניות לצמצום פערי שכר מגדריים-מבט בין-לאומי" **מרכז אדווה** (2014) (adva.org).

49 פרויקט "שוות ערך – לקיום שכר שווה" הוא פרויקט למיגור פערי השכר המגדריים בישראל, במסגרתו משתפים פעולה שתיל, שדולת הנשים, מרכז אדווה ונציבות שוויון הזדמנויות בתעסוקה, במימון על ידי האיחוד האירופי. Noga Dagan-Buzaglo, Yael Hasson & Ariane Ophir, *Gender Report Gender Salary Gaps in Israel*, EQUAL PAY (2014). EqualPay_English_mail1.pdf (adva.org).

nevo.co.il

הקטגוריה הרביעית כוללת מאמצים לצמצום הבידול התעסוקתי הקיים בשוק העבודה ומהווה גורם מרכזי לפערי שכר.

המחקר שלנו דן בבחינת האפקטיביות של הקטגוריה הראשונה העוסקת בקידום צעדים לחשיפת פערי השכר לפי מגדר והכרה בהם כבעיה כלכלית חברתית. קטגוריה זו היא שלב הכרחי להנחת תנאים מתאימים ליישום הקטגוריה השנייה העוסקת במאמצים לתמרץ את השותפים ליחסי העבודה – עובדים, מעסיקים וארגוניהם – לנקוט פעולות לצמצום פערי השכר.

בחלוקת המאמץ לקידום השוויון בשכר בין נשים לגברים קיימים שני שלבים: האחד – המסלול החקיקתי שבמסגרתו מחוקקים חוקי שוויון ובהם חוק לקידום שוויון בשכר. השני – בחינה מתמדת של אפקטיביות כלי החקיקה ושיפורם כדי לספק כלים מגוונים להגברת האכיפה של החקיקה ולשינוי מדיניות הרווחה כדי למזער את אי־השוויון המגדרי.[50] במסגרת זו נבחן תחילה את התפתחות החקיקה על שלביה השונים ממבט היסטורי. בהמשך נבחן באופן אמפירי את השפעת יישום תיקון 6 לחוק שכר שווה לעובדת ולעובד, המחייב מעסיקים שהם תאגידים וחברות פרטיות המעסיקות מעל 518 עובדים לפרסם דו"חות פומביים על אודות פערי שכר בין עובדים לעובדות. הבדיקה תתבצע מנקודת ראות המשקיעים והערכתם ביחס לשווי החברות שהציגו פערי שכר מהותיים ואחרות שהציגו פערים מזעריים אם בכלל.

ג. המאמץ לקידום השוויון בשכר – מרחב חקיקה

1. גרסאותיו של חוק שכר שווה לעובדת ולעובד עד לתיקון 6

ברמה המשפטית נעשו מאמצים להיאבק בתופעת חוסר השוויון באמצעות חקיקת שוויון רחבה שיצאה לדרכה בראשית שנות החמישים של המאה העשרים: חוק שווי זכויות האישה, התשי"א–1951[51] נועד להבטיח שוויון זכויות לנשים ביחס לאלו של הגברים ולמנוע ולעקור כל אפליה משפטית. חוק עבודת נשים, התשי"ד–1954[52] נועד להסדיר את מעמדן של נשים בעבודה ולקדם את תחולת עקרון השוויון על נשים עובדות. במקביל, חוק עבודת נשים גם מעגן את תפקידן הממוגדר של נשים בשוק העבודה – למשל דרך חקיקת חופשת לידה כזכות שניתנת לאימהות בלבד – ובמובן זה הוא מגדיר נשים כסוג אחר של עובדות.

השוויון פורש בפסיקה כערך מורכב, אולם בעולם העבודה הפערים בשכר בין גברים לנשים בלטו כל כך עד כי בשנת 1964 נחקק חוק שכר שווה לעובדת ולעובד, התשכ"ד–1964[53] (להלן: גרסת 1964) במטרה למגר פערי שכר ולהבטיח שוויון בשכר בין עובדים לעובדות בתוך מקומות העבודה. בדיון בכנסת הדגישה ח"כ סנהדראי כי "מגמתו של החוק

50 הדס מנדל "השפעת מדיניות הרווחה על אי השוויון המגדרי בשכר – השוואה בין-לאומית" **בטחון סוציאלי** 92, 33 (2013).

51 חוק שווי זכויות האישה, התשי"א–1951.

52 חוק עבודת נשים, התשי"ד–1954.

53 חוק שכר שווה לעובדת ולעובד, התשכ"ד–1964.

nevo.co.il

לתקן עוול בשכרה של הפועלת, המופלית לרעה לגבי שכרו של הפועל אך ורק בגלל השתייכותה המינית. מן הראוי לציין, שלא מועטים המקרים שבהם עולה התוצרת של האישה גם בכמות וגם באיכות, בעבודות מסוימות הנזקקות לזריזות אצבעות, בה מצטיינת האישה. הפליה זו נוגעת אצלנו ל־14%–15% בערך מבין העובדות, ובעיקר בענפי חרושת, בתי אוכל, מלונות וכדומה, והדבר פוגע באלפי פועלות".[54] בוועדת העבודה שאליה עבר החוק אחרי קריאה ראשונה נשמעו השגותיהם של נציגי העובדים והתאחדות בעלי התעשייה שהביעו את דעתם החיובית לעיקרון. כולם הבינו שעם קבלת החוק וביצועו המלא, ייעשה צדק ויימחק עוול שהיה נהוג שנים רבות ללא הצדקה הגיונית כלשהי לגבי הפועלת.

חוק שכר שווה בגרסת 1964 קבע כי "המעביד ישלם לעובדת שכר שווה לשכרו של עובד באותו מקום עבודה בעד אותה עבודה". נוסח מגביל כזה של הסעיף, כפי שמפרטת הנשיאה וירט ליבנה בענין אלואשווילי,[55] מתווה מודל מצומצם של אפליה מגדרית המתבטאת בפערי שכר בין עובדים לעובדות המבצעים את אותה עבודה אצל אותו מעסיק ונמתחה עליו ביקורת. בין היתר, נטען, שלא תמיד ניתן למצוא אצל מעסיק אחד שני עובדים שהם במקרה גבר ואישה המבצעים את אותה עבודה בדיוק. הפעלתו של החוק הוכיחה כי חברי הכנסת צדקו בדיון לאישור חוק 1964 כאשר ביקשו להרחיב את היקפו מעבר להשוואת שכרה של העובדת לעובד באותו מקום עבודה.

לפיכך, בשנת 1996 נחקק נוסח חדש של חוק שכר שווה לעובדת ולעובד, התשנ"ו–1996[56] (להלן: נוסח 1996), שהיווה ציון דרך במאבק להשוואת מעמדן של נשים בעולם העבודה לזה של הגברים. המודל שעליו התבסס חוק זה שונה מהמודל של החוק הקודם.

נוסחו הנוכחי של החוק בגרסת 1996, שהחליף את החוק הישן, מייצר מודל רחב יותר של בדיקת שוויון וקובע בסעיף 2 כי "עובדת ועובד המועסקים אצל אותו מעסיק באותו מקום עבודה, זכאים לשכר שווה בעד אותה עבודה, עבודה שווה בעיקרה או עבודה שוות ערך...". סעיף זה מטיל חובה חוקית על המעסיק לשלם לעובדת שכר שווה בעד אותה עבודה וגם בעד עבודה שווה בעיקרה או עבודה שוות ערך. חובה זו אינה מלווה בסנקציה פלילית או מנהלית, אלא בחשיפת המעסיק לתביעה של העובד/ת ו/או ארגון העובדים.

עד לשנת 2014 התבססו החוקים העוסקים בשכר שווה על מודל של "הגשת התביעה" שבו על העובדת החושדת באפליית שכר כלפיה מוטלת האחריות לחשוף את פערי השכר, להביא את עניינה לבית המשפט וכן לעמוד בנטל הראיה שהיא מבצעת עבודה דומה או זהה לעבודתו של גבר אחר במקום עבודתה. החוקים אינם מפרטים מהי עבודה דומה או שוות ערך, וההליך המשפטי כרוך בניתוח עיסוקים.

54 מתוך דבריה של טובה סנהדראי בשם ועדת העבודה בדיון בכנסת לקריאה שנייה וקריאה שלישית לחוק שכר שווה לעובדת ולעובד, התשכ"ד–1964, דברי הכנסת, חוברת ל"א, בעמ' 2065. ד"כ 2065 (15.6.1964). או דברי ח"כ טובה סנהדראי בפרוטוקול ישיבה 117 של ועדת העבודה, הכנסת ה־5 (17.7.1964).

55 הנשיאה וירט־ליבנה בפרשת **אלאשווילי**, לעיל ה"ש 45.

56 חוק שכר שווה לעובדת ולעובד, התשנ"ו–1996.

הסעדים שהחקיקה הקנתה היו בעיקר אינדיווידואליים – הענקת פיצויים לצד הנפגע מבלי שהמעסיק יידרש לבחינה רחבה יותר של אפליה במקום העבודה.

במרבית המדינות סעדים אלה לא היוו כלי חינוכי והרתעתי כנגד אפליית נשים ולכן לא הביאו לשינוי ההתנהגות של מעסיקים בנושא.[57]

בעשור האחרון החלה להתבסס התובנה במדינות רבות בעולם וגם בישראל כי אי־השוויון בשכר בין נשים לגברים הוא גם בעיה קבוצתית, ולא רק אינדיווידואלית, ולפיכך נחוצה חקיקה שתכיר בהיבט הקבוצתי של פערי השכר ולא תסווג אותם כמקרה אינדיווידואלי של אי־שוויון.

תובנה זו הניעה חקיקה המתמקדת בפעולה קולקטיבית: חיוב מעסיקים במגזר הציבורי והפרטי לבחון ולפרסם נתונים על אודות פערי שכר מגדריים וכן לנקוט צעדים לצמצום פערי השכר.

כדי לחזק את ערכת הכלים שיהיו בידי התובעים הפוטנציאליים הטיל המחוקק בתיקון מס׳ 3 לחוק בשנת 2014[58] את חובת פרסומם של נתוני שכר בפילוח לפי מין על מעסיק שמחויב לפי דין לפרסם מידע או לדווח על שכר עובדים ונושאי משרה אצלו. חובה זו חלה על חברות ציבוריות וחברות איגרות חוב, תאגידי מים וביוב וכן גופים בשירות הציבורי שמחויבים בדיווח לפי סעיף 33א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה–1985. תיקון זה היה צעד ראשון של הוספת פילוח מגדרי למידע שכבר מתפרסם על ידי גופים ציבוריים.

ברם, תיקון 3 משנת 2014 עסק בעיקר בשקיפות והתמקד בחובת מעסיקים לאסוף נתונים או לערוך סקרים בדבר פערי שכר מגדריים ולדווח על כך לגופים העוסקים בכך ו/או לאיגודי עובדים. יישומו של התיקון הבהיר כי למרות החובה החוקית לתשלום שכר שווה והחובה לפרסם נתוני שכר בפילוח מגדרי, משימת העובדת ליזום הגשת תביעה יצרה קושי במימוש הזכות לשכר שווה, ופערי השכר בשוק העבודה לא הצטמצמו.

לפיכך הוחלט לתקן את החוק בתיקון 6, שהמוטיב המרכזי בו הוא הרחבת חובת השקיפות של נתוני השכר שתיקון 3 לחוק הטיל על מספר מצומצם של מעסיקים ויצירת מנגנון דיווח שקוף ומקיף על פערי שכר מגדריים, החל על מעסיקים גדולים גם במגזר הפרטי, במטרה להגביר את השקיפות ולצמצם פערים.

2. תיקון 6 לחוק שכר שווה ונורמות השקיפות

בעקבות כישלון המאמצים להגברת השוויון בשכר, הוחלט להרחיב את היקף המעסיקים החייבים בהגשת דו"חות פנימיים וחיצוניים המשקפים את פערי השכר. בדיון בוועדת הכנסת לקראת תיקון 6 לחוק שכר שווה, ח"כ חיים כץ האיר את זווית הקושי בהכנה להגשת תביעה של עובדת מופלית נגד המעסיק בגין פגיעה בנורמת השוויון בשכר. הוא ציין כי "למרות החובה החוקית לתשלום שכר שווה והכלים הקיימים היום בחוק ישנו קושי רב לממש את הזכות הזאת, ועובדים רבים חוששים לפנות למעסיק ולעמוד על הזכות לקבל שכר שווה בתוך

57 נוגה דגן־בוזגלו, יעל חסון ואריאן אופיר "תמונת מצב פערי שכר מגדריים בישראל" **שוות ערך** (2014). EqualPay_mail1.pdf (adva.org).

58 חוק שכר שווה לעובדת ולעובד (תיקון מס׳ 3), התשע"ד–2014, ה"ח 2438, 339, 662.

תקופת העסקתם".[59] עקב קשיים אלו התקבל בתאריך 24.8.2020[60] תיקון מס' 6 לחוק שכר שווה לעובדת ולעובד, התש"פ–2020, שנכנס לתוקף ב־25.10.2020 ויושם ב־1.6.2022.

תיקון מס' 6 לחוק נועד להוסיף כלים דיווחיים כדי לסייע לעובדת במימוש הזכויות לשכר שווה ולהטיל חובה על מעסיק פרטי המעסיק מעל 518 עובדים לאסוף נתונים ולערוך דין וחשבון על רמות השכר ופערי השכר במקום העבודה. הכלים הדיווחיים שהוטלו על המעסיק בתיקון מס' 6 הם כדלקמן: **לערוך דו"ח פנימי** שבו יפורטו רמות שכר של כלל העובדים לפי חלוקה לסוגי משרות, סוגי עובדים ודירוגים, תוך ציון פערי השכר בכל פילוח עובדים. **למסור לכל עובד** עדכון על אודות פילוח העובדים שאליו משתייך העובד וכן על אודות פער השכר בתוך אותו פילוח. **לפרסם לציבור** דין וחשבון פומבי שיכלול דיווח על פערי השכר באחוזים במקום העבודה. הדו"ח הפומבי יפורסם באופן שאינו מאפשר זיהוי של עובדים ואינו כולל מידע שיכול לפגוע בסודות המסחריים של המעסיק. מטרת החוק היא להקל במימוש הזכות לשכר שווה, תוך שמירה על עקרון הגנת הפרטיות והרצון שלא להכביד על המעסיקים יתר על המידה.

התיקון מטיל חובה על מעסיקים לערוך ולפרסם דו"ח שנתי פנימי המפרט את השכר הממוצע של עובדים בארגון תוך הדגשת פערי השכר. המעסיקים שעליהם מוטלת חובה זו הם מעסיקים משני סוגים: הסוג האחד הוא מעסיקים שמוטלת עליהם חובה מכוח חוק לפרסם מידע או לדווח על שכר של עובדים ונושאי משרה ובהם נכללים גוף מתוקצב וגוף נתמך מכוח חוק יסודות התקציב, התשמ"ה–1985; עמותות הרשומות בישראל מכוח חוק העמותות, התש"ם–1980; תאגיד שניירות הערך שלו הוצעו לציבור על פי תשקיף או נסחרים בבורסה, ואשר חלות עליו תקנות ניירות ערך (דוחות תקופתיים ומיידיים), התש"ל–1970; תאגידי המים והביוב אשר חלים עליהם כללי תאגידי מים וביוב (דוחות תקופתיים ומיידיים), התש"ע–2010. בסוג זה נכללים מעסיקים מהמגזר הציבורי או חברות ציבוריות שניירות הערך שלהן נסחרות בבורסה. הסוג השני הם מעסיקים פרטיים שמועסקים אצלם מעל 518 עובדים.

תיקון זה מטיל חבות על מעסיק פרטי שאין לו כל קשר לקופה הציבורית, בנוסף על המעסיקים הציבוריים, לחשוף את פערי השכר הממוצע בין גברים לנשים ולמסור לעובדות ולעובדים מידע זה. למרות שזוהי הוראה החודרת ליחסים החוזיים בין המעסיק לעובדות ולעובדים, היא אמורה לסייע לעובדות להתקדם לעבר השוואת שכרן לזה של גברים המבצעים עבודה שוות ערך ובכך להגשים את זכות היסוד של העובדות לשוויון בשכר. ההכרה בשוויון כזכות יסוד משמעותה היא ששומה על המדינה לפעול בהתאם לעיקרון זה ולאוכפו גם על גופים פרטיים, ובכללם מעסיקים. זה כולל את האחריות להבטיח שלא יתרחשו אפליות בגין מגדר.

הוראת חוק המחייבת מעסיקים פרטיים, בנוסף על מעסיקים ציבוריים, לחשוף פערי שכר ממוצע בין גברים לנשים ולמסור מידע זה לעובדות ועובדים מבקשת לקדם שוויון והוגנות בשוק העבודה. זאת, למרות הפגיעה בפרטיות עקב חשיפת מידע זה שעלולה להיתפס כחשיפת

59 פרוטוקול ישיבה 71 של ועדת העבודה, הרווחה והבריאות, הכנסת ה־23 (24.8.2020).

60 התקבל בכנסת ביום ד' באלול התש"ף (24 באוגוסט 2020); ס"ח 2846 (25.8.2020); הצעת החוק ודברי הסבר פורסמו בהצעות חוק הכנסת 846, בעמ' 52 מיום י"ד באב התש"ף (4 באוגוסט 2020). חוק שכר שווה לעובדת ולעובד (תיקון מס' 6), התש"ף–2020, ס"ח 2846, 442. הצעת חוק שכר שווה לעובדת ולעובד (תיקון מס' 6), התש"ף–2020, ה"ח הכנסת 846, 52.

nevo.co.il

מידע אישי שעובדים עשויים להעדיף לשמור לעצמם. גילוי נתונים אלו עלול לגרום למתחים ולאי־נוחות בסביבת העבודה, כאשר עובדים חשים כי נחשפים פרטים אישיים ללא הסכמתם. חובת גילוי זו המתערבת בפועל ביחסי העבודה נדונה על ידי בירנהק,[61] שציין כי הדין הישראלי אינו נרתע מהתערבות ביחסי העבודה במקום שבו פערי הכוחות המובנים בין הצדדים מביאים לכשל שוק או לתוצאות שאינן ראויות בעיני הדין. ואכן, כאן החשיפה נועדה לקדם שקיפות כדי לסייע לצמצם את פערי השכר, תוך כדי קידום מטרת שוויון חברתית ראויה. שקיפות כזו יכולה לשמש כלי להבטחת הגינות ולעידוד שיח על שוויון בתשלום. אומנם הזכות לפרטיות היא עיקרון מרכזי בדמוקרטיות מודרניות וכוללת את הזכות לשמירה על מידע אישי, אך היא נסוגה מפני הזכות לשוויון מכוח החקיקה והרגולציה.[62]

3. חובת השקיפות וגלגוליה

תיקון 6: הגברת האכיפה על ציות המעסיק ומעמדה של השקיפות ככלי להגברת אכיפה

התפיסה העומדת בבסיס מנגנוני חוק שכר שווה לעובדת ולעובד בגרסאותיו המתקדמות היא שסגירת פערי השכר המגדריים תלויה באופן מכריע בידיעה האם, כיצד ובאיזו מידה קיימים פערי אלה. ידיעה זו תלויה בחשיפת מידע על נתוני השכר שמשמעותה המשפטית היא שקיפותם.

חובת השקיפות שנקלטה אל תוך החוק בתיקונים 3 ו־6 משנה למעשה את תוכנה של חובת השוואת השכר. נתונים מנהליים ונתוני כוח עבודה יכולים לסייע למעסיק לזהות פערי שכר מגדריים ואת הגורמים להם ובכך גם לגרום לו לשנות את מדיניות השכר שלו כדי לקיים את חובתו החוקית לתשלום שכר שווה. זאת, במקביל לזכותה של העובדת לדעת את מיקומה במסגרת פערי השכר כדי לסייע לה לתבוע את המעסיק במידת הצורך. חשיפת הנתונים משמשת מנגנון להעברת המידע לידי גורמים שבאמצעותם לפעול לצמצום פערי השכר. היא משתקפת בביטוי המיתולוגי שטבע לואי ברנדייס, שופט בית המשפט העליון של ארצות הברית, וקבע כי אור השמש הוא המחטא הטוב ביותר, ונעשה בו שימוש גם בבית המשפט העליון בישראל, לדוגמה בפרשת ישקר.[63]

שקיפות השכר היא נתון רלוונטי שאכיפתו נתונה בידי העובדות התובעות מחד גיסא, אך גם בידי השותפים למשא ומתן הקיבוצי מאידך גיסא. תהליכי משא ומתן קיבוצי יכולים לסייע באכיפת החובה לתשלום שכר שווה באמצעות פיקוח על סיווג עבודה או תוכניות הערכה ניטרליות מבחינה מגדרית. נציגי העובדים הם לעיתים קרובות חלק בלתי נפרד בהפצה ותקשורת של תוצאות דיווח פערי שכר מעסיקים וביקורות שכר שווה. נציגי העובדים יכולים

61 מיכאל בירנהק **מרחב פרטי: הזכות לפרטיות בין משפט לטכנולוגיה** 444 (התשע"א).

62 על הזכות לפרטיות כזכות אדם חשובה: בג"ץ 6650/04 **פלונית נ' בית הדין הרבני האזורי בנתניה** (נבו 14.5.2006); בג"ץ 6650/04 **פלונית נ' בית הדין הרבני האזורי בנתניה**, פ"ד סא(1) 581 (2006).

63 ע"א 218/96 **ישקר בע"מ נ' חברת השקעות דיסקונט בע"מ** (נבו 21.8.1997)

גם לסייע לעובדים בודדים לתמוך בתביעתם לשכר טוב יותר כאשר מתגלה אי־שוויון בשכר. כל תהליכי שקיפות השכר הללו מבוססים על עקרונות משפטיים חשובים של שכר שווה עבור עבודה בעלת ערך שווה, או שכר שווה עבור עבודה שווה.[64]

מאחר שמוטיב השקיפות משמש יסוד מרכזי בתיקונים 3 ו־6 ועליו נשענת אכיפת החובה לתשלום שכר שווה, נבחן להלן את מהותה ותוכנה של חובת השקיפות בעולם, השפעת יישום שקיפות פערי שכר על ביצועי הארגון ומעמדה של חובת השקיפות בארגונים כיום. כל זאת כרקע למחקר שלנו שנועד לבחון את השפעתה של שקיפות השכר על החלטות המשקיעים כחלק ממדיניות קידום האכיפה באמצעות צדדים שלישיים. מטרתנו היא לבחון האם לפרסום הדו״חות יש תשואה עודפת שאותה ניתן יהיה לציין כחלק מיתרונות פרסום הדו״חות.

תחום זה שלא נחקר עדיין בארץ מבחינת השפעת חשיפת המידע של שכר העובדות והעובדים על נטיית המשקיעים החל להיבדק בחו״ל. מממצאי מחקר שנערך בבריטניה בנושא עולה שמשקיעים מעדיפים להשקיע בחברה שחושפת שוויון שכר מגדרי בהשוואה לחברה שחושפת פער שכר מגדרי או לחברה שאינה חושפת מידע על שכר מגדרי.[65] מחקר בריטי זה מדגיש את תרומתו לפרקטיקות של אחריות תאגידית (CSR) מכיוון ששוויון בשכר מגדרי רלוונטי לפרקטיקות של אחריות תאגידית (CSR). מחקר נוסף בשוק הבריטי[66] בדק האם הרגולציה הבריטית מ־2017[67] המחייבת חשיפת פערי שכר מגדריים ברמת הפירמה השפיעה על צמצומם. מסקנת החוקרים היא שיש לה השפעה צנועה על אי־השוויון בשכר המגדרי מאחר שהיא התרכזה כולה בחברות פרטיות המעסיקות מעל 250 עובדים שפחות ממחציתם הם נשים.

4. חובת השקיפות של פרסום פערי השכר על ידי מעסיקים ברגולציה הבין־לאומית

הזכות לשכר שווה בין נשים לגברים עבור עבודה שווה או עבודה שוות ערך היא עיקרון מכונן של האיחוד האירופי מאז אמנת רומא משנת 1957. הדרישה להבטיח שכר שווה קבועה בסעיף 157 של האמנה לתפקוד האיחוד האירופי[68] (treaty of the functioning of the European union)

64 סע״ש (אזורי ב״ש) 7929-05-16 **אברמוב – כל גליל בע״מ קבוצת אמקה** (נבו 3.10.2017). בית הדין האזורי קבע כי התובעת הופלתה לרעה בעבודתה, על רקע היותה אישה, וכי שולם לה שכר הנופל מזה ששולם לגבר שביצע עבודה דומה לשלה. בנסיבות אלו, חויבה הנתבעת לשלם לתובעת פיצוי בסך 50,000 ש״ח מכוח חוק שוויון ההזדמנויות בעבודה. בערעור בארצי הצדדים הגיעו להסכמות ע״ע (ארצי) 20012-11-17 **כל גליל בע״מ קבוצת אמקה – אברמוב** (נבו 7.11.2018).

65 Rae C. Austin, Donna D. Bobek, & Ling L. Harris, *Does Information About Gender Pay Matter to Investors? An Experimental Investigation*, 90 ACCT. ORG. AND SOC'Y 101193 (2021).

66 Aneesh Raghunandan & Shivaram Rajgopal, *Mandatory Gender Pay Gap Disclosure in the UK: Did Inequity Fall and Do these Disclosures Affect Firm Value*? COLUM. BUS. SCH. RSCH. PAPER (2021).

67 The Equality Act 2010 (Specific Duties and Public Authorities) Regulations 2017 No. 353.

68 Lexparency.org. Each Member State shall ensure that the principle of equal pay for male and female workers for equal work or work of equal value is applied. Art. 157 TFEU - (ex

TFEU – ובדירקטיבה בדבר עקרון שוויון הזדמנויות ויחס שווה לגברים ולנשים בענייני תעסוקה ומשלח יד.[69] הנציבות האירופית במסגרת מחויבותה להעצמת נשים אימצה במרץ 2014 המלצה לחיזוק עקרון השכר השווה בין גברים לנשים באמצעות שקיפות.[70] הפרלמנט האירופי אישר באפריל 2022 דירקטיבה חדשה שנועדה לתמוך במזעור פערי השכר המגדריים העומדים בממוצע על 13% בין גברים לנשים העושים את אותה עבודה במדינות האיחוד האירופי, וזאת באמצעות שיקוף מלא של סעיפי השכר, איסור חסיון מידע לגבי חוזה שכר אישי ופרסום תוכנית פעולה על ידי הארגון לצמצום פערים בארגונים, אם וכאשר יימצאו פערים גדולים מ־2.5% באותם ארגונים בקבוצות עובדים שונות.[71] במאי 2023 אישרו הפרלמנט האירופי והמועצה האירופית את דירקטיבת שקיפות השכר (970/2023)[72] לחיזוק היישום של עקרון שכר שווה עבור עבודה שווה או עבודה בעלת ערך שווה בין גברים לנשים באמצעות שקיפות שכר ומנגנוני אכיפה. הכללים החדשים יספקו שקיפות רבה יותר ואכיפה יעילה יותר של עקרון שכר שווה בין נשים לגברים וישפרו את הגישה לצדק עבור קורבנות אפליה בשכר.[73]

כדי לעמוד על האפקטיביות של שקיפות השכר בוצע מחקר במסגרת ה־OECD להערכת השפעותיה על תוצאות השכר והתעסוקה. המחקר על כללי שקיפות שכר לאומיים התמקד בעיקר בחובות דיווח שכר של חברות.[74] מסקנתו היא כי שקיפות שכר מציעה כלי פשוט ואינטואיטיבי הן לזיהוי והן לטיפול בפערי השכר המגדריים כאשר הם מתרחשים במקום העבודה. יתרה מזו, מחקרים שבחנו אוכלוסיות קטנות וממוקדות יותר של עובדים, כגון מרצים באוניברסיטאות בקנדה ובארצות הברית, מצאו גם הם כי פרסום משכורות מסייע לסגור את פער השכר המגדרי.[75]

Article 141 TEC) (lexparency.org); Commission Regulation 2022/720, on the application of Article 101(3) of the Treaty on the Functioning of the European Union to categories of vertical agreements and concerted practices, 2022 O.J. (L 134) 4.

69 Council Directive 2006/54/EC, 2006 O.J. (L 204) 23.

70 Commission Regulation 2022/720, EUR-Lex - 32022R0720 - EN - EUR-Lex (europa.eu) 2022 O.J. (L 134) 6.

71 European Parliament, Gender pay gap: Parliament backs binding pay-transparency measures | News | European Parliament (europa.eu).

72 EUR-Lex - 32023L0970 - EN - EUR-Lex (europa.eu) Council Directive 2023/970, 2023 O.J. (L 127) 34.

73 EUR-Lex - 32023L0970 - EN - EUR-Lex (europa.eu).

74 OECD, *Pay Transparency Tools to Close the Gender Wage Gap*, OECD (2021) Paris, https://dx.doi.org/10.1787/eba5b91d-en.

75 Michael Baker, Yosh Halberstam, Kory Kroft, Alexandre Mas & Derek Messacar, *Pay Transparency and the Gender Gap*, 25834 Nber Working Paper Series (2019);Tomasz Obloj & Todd Zenger, *The Influence of Pay Transparency on Inequity, Inequality, and the Performance-Basis of Pay*, HEC Paris Research Paper No. SPE-2020-1359 (2020) http://dx.doi.org/10.2139/SSRN.3523828; Tomasz Obloj & Todd R. Zenger, *The Influence of Pay Transparency on Inequity, Inequality, and the Performance-Basis of Pay* 6 Nature Human Behaviour (2022).

אכן, צעדי שקיפות שכר צוברים תאוצה בקרב מדינות המנסות לסגור את פערי השכר המגדריים. 18 מתוך 38 מדינות ה־OECD מחייבות דיווח שיטתי וסדיר של פערי שכר מגדריים על ידי חברות במגזר הפרטי.[76]

פרק שני: השלכות יישום תיקון חוק שכר שווה לעובדת ולעובד על עובדים, מעסיקים וארגונים

מנגנוני שקיפות השכר נועדו להפחית את העמימות במערכת השכר ובכך לסייע לעובדים לזהות את פערי השכר ולתבוע את צמצום הפערים. הרציונל מאחורי הצעה זו מבוסס על הטענה שנשים לעיתים קרובות אינן מודעות לאפליה בשכר, וסודיות השכר כמעט ואינה מאפשרת להן לתבוע את תיקון האפליה. התומכים במדיניות שקיפות שכר טוענים כי א־סימטריה של מידע בין מעסיקים לעובדים מהווה גורם משמעותי להמשך קיומו של פער מגדרי בשכר בין גברים לנשים.[77] עמימות המידע על אודות שכר העובדת באותה קבוצת עיסוק מונעת ממנה לפעול למיצוי זכויותיה ומאפשרת למעסיקים להנציח את פערי השכר. על פי ממצאים העולים ממחקרים בנושא, קיימת הוכחה לכך שהתערבות הרגולטור בסוגיה זו, ואכיפת חובת חשיפת מידע על פערי שכר על ידי מעסיקים, גורמת לצמצום פערי השכר בין עובדים העוסקים באותה עבודה או עבודה שוות ערך ולהצעת שכר הוגן והולם יותר למועמדים לעבודה.[78]

יישום מדיניות של שקיפות שכר בארגון מאפשר לעובדים לזהות אפליה בשכר ולפעול לצמצומה. חשיבותה של שקיפות השכר רבה במיוחד במקומות עבודה שאינם מאורגנים. העובדים אינם מיוצגים על ידי ארגוני עובדים ולעיתים חסרים את המידע הדרוש לניהול משא ומתן מול המעסיק.[79] התערבות המחוקק בנושא צמצום פערי שכר בין עובדת לעובד בישראל מתבקשת לאור העובדה כי פערי השכר עדיין גבוהים בישראל ביחס לממוצע במדינות ה־OECD.[80]

על מנת לבחון את השלכות יישום חובת שקיפות שכר בארגונים על תחושות, תפיסות והתנהגויות של עובדים, נציג סדרת ממצאים שעלו מתוך מחקרים בנושא מנקודות מבט שונות.

ההיבט הראשון הוא השלכות חשיפת פערי השכר על ביצועי העובדים: קבוצת מחקרים מצביעה על השלכות שליליות לחשיפה זו: החוקרים בג׳יאו ומרנדולה ערכו ניסוי שהתמקד

76 ECD Ilibrary, Reporting Gender Pay Gaps in OECD Countries: Guidance for Pay Transparency Implementation, Monitoring and Reform (Jun 13, 2023), https://did.li/4sDaa.

77 Andreas Gulyas, Sebastian Seitz & Sourav Sinha, *Does Pay Transparency Affect the Gender Wage Gap? Evidence from Austri*a, 15 AM. ECON. J.: ECON. POL'Y 236 (2020).

78 Morten Bennedsen, Elena Simintzi, Margarita Tsoutsoura & Daniel Wolfenzon, *Do firms respond to gender pay gap transparency*?, 77 J. OF FINANCE, 2051 (2022).

79 Hannah R. Bowles, Linda Babcock & Kathleen L. McGinn, *Constraints and Triggers: Situational Mechanics of Gender in Negotiation*, 89 J. OF PERS. AND SOC. 951 (2005).

80 OECD Data, *Gender wage gap* (2023), https://did.li/SUrIw.

בבחינת השפעת יישום מדיניות של שקיפות השכר על ביצועי העובדים.[81] ממצאי המחקר הראו כי חשיפת מידע על אודות פערי שכר בין עובד לבין קבוצת הייחוס שלו במקום העבודה פגעה במוטיבציה של אותם עובדים שזיהו כי שכרם נמוך באופן יחסי.

ממצאים דומים הוצגו במחקרם של גרסר ושותפיו[82] והראו ירידה במוטיבציה בקרב עובדים שנחשפו למידע ששכרם נמוך יותר ביחס לעמיתיהם המבצעים את אותה עבודה או שוות ערך.

החוקרים אקרלוף וילן[83] הציגו עדויות לכך שחשיפת פערי השכר יוצרת תחושה של חוסר הוגנות וקיפוח בקרב עובדים ששכרם נמוך יותר, וזו גורמת להפחתת המאמץ בעבודה מצידם. עדויות נוספות עולות ממחקרים המדווחים על הפחתת מאמץ בעבודה בקרב עובדים שנחשפו למידע ששכרם נמוך יותר ביחס לעמיתיהם באותה קבוצת עיסוק,[84] ירידה בהיקף השעות שהעובד משקיע בעבודתו[85] ועל עלייה ברצון לעזיבת מקום העבודה.[86]

בצד החיובי, החוקרים קולן ועמיתיו[87] זיהו כי עובדים המגלים ששכרם גבוה יותר ביחס לעמיתיהם באותה קבוצת עיסוק נוטים לעבודה מאומצת יותר על מנת להצדיק את מעמדם הגבוה בשכר. ממצא זה עולה גם מתוך מחקרם של צ'רנס ועמיתיו.[88] עובדים המזהים כי שכרם

81 Marianna Baggio & Ginevra Marandola, *Employees' Reaction to Gender Pay Transparency: An Online Experiment* 38 ECON. POL'Y 16 (2023), https://doi.org/10.1093/epolic/eiac066.

82 Robert Grasser, Andrew H. Newman & Grazia Xiong, *The Effect of Horizontal Pay Transparency on Employee Motivation When Pay Dispersion Is Performance Based and Non-Performance Based*, J. OF MANAGEMENT ACCOUNTING RSCH. (November 8, 2023), *Available at* SSRN: http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3802785.

83 George A. Akerlof & Janet L. Yellen, *The Fair Wage-Effort Hypothesis and Unemployment*, 105 Q. J. OF ECON. 255 (1990).

84 Andrew Clark, David Masclet & Marie Claire Villeval, *Effort and Comparison Income: Experimental and Survey Evidence*, 63 ILR REV. 407 (2010); Daniele Nosenzo, *Pay Secrecy and Effort Provision*, 51 ECON. INQUIRY 94 (2013); Paul Redmond & Seamus Mcguinness, *The Gender Wage Gap in Europe: Job Preferences, Gender Convergence and Distributional Effects*, 81 OXFORD BULL. OF ECON. AND STAT. 87 (2018); Gary Charness & Peter Kuhn, *Does Pay Inequality Affect Worker Effort? Experimental Evidence*, 25 J. OF LAB. ECON. 693 (2007).

85 Anat Bracha, Uri Gneezy & George Loewenstein, *Relative Pay and Labor Supply*, 33 J. OF LAB. ECON. 297 (2015).

86 David Card, Alexandre Mas, Enrico Moretti & Emmanuel Saez, *Inequality at Work: The Effect of Peer Salaries on Job Satisfaction*, 102 AM. ECON. REV. 2981 (2012); Arindrajit Dube & Laura Giuliano & Jonathan Leonard, *Fairness and Fictions: The Impact of Unequal Raises on Quit behavior*, 109 AM. ECON. REV.63 (2019).

87 Zoe B. Cullen, Shengwu Li & Ricardo Perez-Truglia, *What's My Employee Worth? The Effects of Salary Benchmarking*, NAT'L. BUREAU OF ECON. RSCH. (2022).

88 Gary Charness, Ramon Cobo-Reyes, Juan A., Francisco Lagos & Jose Maria Perez, *Social Comparisons in Wage Delegation: Experimental Evidence*, 19 EXPERIMENTAL ECON. 433 (2016).

nevo.co.il

גבוה יותר ביחס לעמיתיהם בקבוצת העיסוק תופסים את אי־השוויון בשכר כהוגן יותר ביחס לעמיתיהם המקופחים ולכן ממשיכים להצדיק זאת באמצעות הגברת המאמץ וההשקעה בעיסוקם.[89]

מחקרים אחרים שבחנו את השפעת חשיפת מידע על אודות פערי שכר בפני העובדים הציגו ממצאים סותרים. החוקרים קלרק ועמיתיו[90] לא זיהו מאמץ יתר בקרב עובדים שנחשפו למידע המראה כי שכרם היחסי גבוה יותר מעמיתיהם באותה קבוצת עיסוק, כך גם במחקרם של גרסר ושותפיו.[91]

ההיבט השני הוא השלכות חשיפת פערי השכר על עמיתים בעבודה: לחשיפת מידע על אודות פערי השכר יש השפעה לא רק על עובדים המופלים לרעה, אלא גם על עמיתיהם במקום העבודה. עובדים המזהים כי מעסיקם נוקט גישה שאינה הוגנת או אי־שוויונית בשכר מפתחים תחושות שליליות כלפי מקום העבודה.[92] לעומת זאת, עובדים המזהים כי מערכת התגמול הוגנת ושוויונית מפתחים תחושות חיוביות כלפי מקום העבודה.[93]

מחקר נוסף של גובל ועמיתיה[94] מציג עדויות לכך שחשיפת מידע על אודות פערי שכר בפני העובדים גורמת להפחתת תחושת אי־ודאות וחשש מפני קיפוח בשכר, ואף תורמת לירידה במספר דרישות לא מבוססות ולא מוצדקות להעלאת שכר אל מול המעסיק.

מחקרים נוספים[95] שבחנו את השפעת יישום מדיניות שקיפות שכר בארגונים הראו כי חשיפת מידע על אודות פערי שכר משמעותיים בארגון גורמת לירידה בתפיסת הצדק הארגוני ומגבירה את כוונת העזיבה והתחלופה של העובדים.

ההיבט השלישי הוא השלכות חשיפת פערי השכר על מעמדם של מועמדים ומועמדות בקבלה לעבודה: במאמרם של אובלוג׳ וזנגר[96] הם מעלים לדיון סוגיה הקשורה ליישום חקיקת

89 Johannes Abeler, Sebastian Kube, Steffen Altmann & Matthias Wibral, *Gift Exchange and Workers' Fairness Concerns: When Equality is Unfair,* 8 J. OF THE EURO. ECON. ASS'N 1299 (2010).

90 Clark et al., **לעיל ה״ש** 84.

91 Grasser et al., **לעיל ה״ש** 82.

92 Matthias Heinz, Sabrina Jeworrek, Vanessa Mertins, Heiner Schumacher, KU Leuven & Matthias Sutter, *Measuring the Indirect Effects of Adverse Employer Behavior on Worker Productivity a Field Experiment*, 130 THE ECON. J. 2546 (2020).

93 Simon Gaechter & Christian Thoeni, *Social Comparison and Performance: Experimental Evidence on the Fair Wage–Effort Hypothesis*, 76 J. OF ECO. BEHAV. AND ORG. 531 (2010).

94 Lena Gobel, Ingo Weller & J. Nyberg, *How Employers and Employees React to Rising Pay Transparency Expectations: An Exploratory Study*, ACAD. OF MGMT PROC. 17109 (2020).

95 Alexandra Arnold, Ingrid. S. Fulmer, Anna Sender, David G. Allen & Bruno Staffelbach, *Compensation and Pay Transparency Practices in Switzerland – Survey Report. 2018*, ISSUE J. (2018); Dow Scott, Conny H. Antoni, Jacek Grodzicki & Emilio Morales, *Global Pay Transparency: An Employee Perspective*, 52 COMP. AND BENEFITS REV. 85 (2020); Valeria Alterman, Peter A. Bamberger & Jaclyn Koopmann, *Best Not to Know: Pay Secrecy, Employee Voluntary Turnover, and the Conditioning Effect of Distributive Justice*, 64 ACAD. OF MGMT. J. 482 (2021).

nevo.co.il

שקיפות השכר על תהליך קבלת מועמד לעבודה. החוקרים מבססים את ממצאיהם על עדויות שעלו ממעסיקים בעיר ניו-יורק ונדרשו על ידי הרגולטור לפרסם מראש את השכר או טווח השכר עבור כל משרה מוצעת. מסתמן כי חובתם של מעסיקים לפרסם באופן פומבי את טווח השכר עבור כל סוג של עיסוק או תפקיד מאפשרת להם לנהל משא ומתן קשוח יותר אל מול עובדים חדשים בטענה כי מדיניות שקיפות השכר מחייבת אותם לשאת ולתת בתוך גבולות השכר המוצהר. במילים אחרות, טענתם של מעסיקים היא כי מדיניות של שקיפות שכר בארגון מגבילה את יכולתם לנהל משא ומתן אל מול מועמדים חדשים מעבר לרמות השכר המקובלות בשל חשש כי סטייה מהמקובל תגרור אותם למשאים ומתנים נוספים אל מול עובדים ותיקים.

בדנמרק ערכו החוקרים בנדסן ושותפיו[97] מחקר לאורך זמן המבוסס על נתוני שכר של עובדים בחברות בינוניות (20 עד 50 עובדים), בעקבות חקיקה שנכנסה לתוקף בשנת 2006 וחייבה מעסיקים לפרסם נתוני שכר על פי חלוקה מגדרית. החוקרים הציגו עדויות לכך שחל שינוי באופן התגמול של גברים ונשים בעקבות יישום חובת חשיפת מידע על אודות פערי שכר בין גברים לנשים. קצב העלייה בשכר של גברים התמתן, וקצב העלייה בשכר הנשים הואץ. בנוסף, עולה ממחקרם כי חברות הכפופות לרגולציה נטו לגייס ולקדם יותר נשים בעקבות החקיקה.

סיכום מחקרים אלו מעלה כי לשקיפות החוק יש יתרונות משמעותיים שמשליכים על תמרוץ העובדות לפעול למיצוי זכויותיהן, על עידוד המעסיקים לצמצם פערים בלתי מוצדקים בשכר ועל שיפור תפקוד עובדים הנחשפים למידע כי מעסיקם משלם שכר הוגן. אם חשיפת נתוני השכר מלמדת כי המעסיק נוקט גישה שוויונית והוגנת בחלוקת השכר, יחולו עלייה בתחושה חיובית של העובדים כלפי מקום עבודתם וירידה בתחושת קיפוח בשכר. כתוצאה מכך תעלה התמיכה הארגונית ותחול ירידה בשיעורי העזיבה של מקום העבודה. לחשיפת פערי השכר הצגנו יתרונות חשובים שהודגמו במחקרים שהובאו בפרק זה.[98] לכן, בפרק הבא נבחן את תגובת המשקיעים ומנהלי ההשקעות ליישום החוק כפי שבא לידי ביטוי במבחן השוק שיפורט להלן.

96 Tomasz Obloj & Todd Zenger, *Research: The Complicated Effect of Pay Transparency*, HARB. BUS. REV. (2018).

97 Bennedsen, Simintzi, Tsoutsoura & Wolfenzon, לעיל ה"ש 78.

98 ראו שם; ראו Bowles, לעיל ה"ש 79; ראו *Gender wage gap*, לעיל ה"ש 80; ראו Baggio & Marandola, לעיל ה"ש 81; ראו Grasser, לעיל ה"ש 82; ראו Akerlof & Yellen, לעיל ה"ש 83; ראו Clark et al., לעיל ה"ש 84; ראו Nosenzo, לעיל ה"ש 84; ראו Redmond & Mcguinness, לעיל ה"ש 84; ראו Charness & Kuhn, לעיל ה"ש 84; ראו Bracha et al., לעיל ה"ש 85; ראו Card et al., לעיל ה"ש 86; ראו Cullen et al., לעיל ה"ש 87; ראו Charness et al., לעיל ה"ש 88; ראו Abeler et al., לעיל ה"ש 89; ראו Grasser et al., לעיל ה"ש 82; ראו Heinz et al., לעיל ה"ש 92; ראו Gaechter & Thoeni, לעיל ה"ש 93; ראו Gobel et al., לעיל ה"ש 94; ראו Arnold et al., לעיל ה"ש 95; ראו Scott et al., לעיל ה"ש 95; ראו Alterman et al., לעיל ה"ש 94; ראו Obloj & Zenger, לעיל ה"ש 96; שם.

פרק שלישי: שאלת המחקר, השערות המחקר ושיטת המחקר

א. שאלת המחקר

מחקרנו זה בוחן את תגובת המשקיעים ומנהלי ההשקעות למידע הגלום בדו"חות פערי שכר של חברות ציבוריות שחלה עליהן חובת פרסום לראשונה בישראל ב־1 ביוני 2022. שאלת המחקר היא האם תגובת המשקיעים ומנהלי ההשקעות למידע הגלום בדו"חות פערי שכר תהיה חיובית או שלילית באופן שיתבטא בתשואה עודפת של מניות החברות הנסחרות במדד תל אביב 125.

מבחן תגובת המשקיעים ומנהלי השקעות לנתוני דו"חות פערי השכר יאפשר להבין האם המשקיעים מתרגמים את המידע שפורסם בדו"חות שכר שווה לעובדת ולעובד לראשונה בישראל בתחילת חודש יוני 2022 בגין נתוני השכר לשנת 2021 כמידע בעל השלכות כלכליות חיוביות או שליליות עבור אותו ארגון.

לאור שאלת המחקר שהוצגה אנו ננסח את השערות המחקר על רקע ממצאים שעלו ממחקרים קודמים בנושא שנציג בפרק זה ומתקשרים לאופן שיפוט המשקיעים לגבי טיבן של השקעות בחברות הציבוריות בהקשר של תפיסתן את ערך השוויון המגדרי.

מחקר חלוץ שבחן את השפעת חשיפת המידע על אודות פערי שכר בבריטניה[99] על פערי השכר בין גברים לנשים וביצועים פיננסיים של אותן החברות מצא כי פערי השכר בין גברים לנשים הצטמצמו כעבור שנה מחשיפת הדו"חות לראשונה בחברות בינוניות המעסיקות 250 עד 499 עובדים בשיעור מזערי של 0.41%, ולעומת זאת, בחברות המעסיקות 500 עובדים ומעלה לא נמצא שינוי בשיעור פערי השכר בין גברים לנשים בתום שנה ממועד פרסום הדו"חות לראשונה. ממצאים נוספים שעלו במחקר זה מציגים קשרים חלשים בין גודל פערי השכר בין גברים לנשים לבין שווי שוק של אותן החברות או רמת הביצועים התפעוליים. אומנם מדובר במחקר חלוץ בתחום, אך חשיפת ממצאיו מעלה ספק לגבי מידת האפקטיביות של חיוב מעסיקים לשיקוף המידע לגבי פערי שכר מגדריים בארגונים.

החוקרות אוסטין ושותפותיה[100] בחנו את השפעת חשיפת פערי שכר מגדריים על אופן שיפוט של משקיעים לגבי טיבן של השקעות. החוקרות הסתמכו על שתי תפיסות רלוונטיות במיוחד למשקיעים, והן – תפיסת ההוגנות ותפיסת האחריות החברתית התאגידית (CSR). מחקרן הציג עדויות לכך שמשקיעים גילו העדפה להשקיע בחברות שהמידע שחשפו בדוחות מראה על שוויון בשכר בין גברים לנשים לעומת חברות המציגות בדוחות פערי שכר מגדריים או אחרות שבחרו לא לפרסם דוחות אודות פערי שכר בארגון. ממצאים נוספים שעלו ממחקר זה הראו כי חשיפת מידע המציג פערי שכר מגדריים משמעותיים מעלה חשש בקרב משקיעים לגבי הוגנות אותן החברות, וכפועל יוצא על הרצון להשקיע באותן החברות.

99 Raghunandan & Rajgopal, לעיל ה"ש 66.

100 Austin, Bobek & Harris, לעיל ה"ש 65; Ramji Balakrishnan, Geoffrey B. Sprinkle & Michael G. Williamson, *Contracting Benefits of Corporate Giving: An Experimental Investigation*, 86 THE ACCT. REV. (2011).

פרקטיקות יישום האחריות החברתית התאגידית כוללות סוגיית שוויון שכר מגדרי בארגונים,[101] ייצוג שווה של נשים בדירקטוריון[102] ושוויון מגדרי במקום העבודה. מחקרים הציגו עדויות לכך שחברות שהשקיעו במיזמים של אחריות חברתית מעבר לממוצע בענף נתרמו מכך בשל עלייה בתפיסת ההוגנות כלפי אותן החברות, תרומה שלפחות באופן חלקי מאפשרת להסביר את העדפותיהם של המשקיעים להשקיע באותן החברות, ולהפך.[103] חוקרים מתחומי הכלכלה והמימון הציגו עדויות לכך שהשקעה של ארגונים במיזמים התורמים לקידום אחריות חברתית תאגידית מניבים עבור אותן חברות תועלות כלכליות ממשיות ואחרות כגון שיפור מאמציהם של העובדים.[104] החוקרות קלי וסיאו (2016) הציגו במחקרן עדויות אמפיריות לכך שחשיפת פערי שכר בין המנכ"ל לעובדים השפיעה באופן חיובי על תפיסת ההוגנות של המשקיעים ועל פוטנציאל ההשקעה בחברות שפרסמו את המידע.[105]

לצד בדיקת השפעת חשיפת השכר, התאוריה הפמיניסטית הליברלית המבוססת על תפיסת ההוגנות גורסת כי יצירת שוויון מגדרי והעצמה של נשים במקום העבודה יכולה להוביל ליתרונות כלכליים אמיתיים עבור העסק, כגון הרחבת מאגר בעלי הכישורים בארגון, נגישות ללקוחות חדשים וכדומה.[106]

חשיפת מידע המציג פערי שכר מגדריים משמעותיים (חמישה אחוזים או יותר) בארגון לטובת גברים עשויה להוביל משקיעים לצפות להשלכות כלכליות שליליות על החברה כדוגמת פרסום מזיק, חרם צרכנים או עזיבה של עובדות מוסמכות ביותר בארגון.[107] לעומת זאת, חשיפת מידע המציג שוויון בשכר מגדרי או פערים שאינם משמעותיים עשויה להוביל משקיעים לצפות להשלכות כלכליות חיוביות כגון נאמנות לקוחות וגידול במכירות, בדומה לתוצרים אחרים של פעילויות מתגמלות הקשורות באחריות חברתית תאגידית.[108] החוקרים

101 Kate Grosser & Jeremy Moon, *CSR and feminist organization studies: Towards an integrated theorization for the analysis of gender issues*, 155 J. OF BUS. ETHICS (2019).

102 Belen Fernandez-Feijoo & Silvia Romero & Silvia Ruiz Blanco, *Women on Boards: Do They Affect Sustainability Reporting?*, 21 CORP. SOC. RESP. AND ENV'T MGMT (2014).

103 Jeffrey Hales, Ella Nae Matsumura, Donald V. Moser & Rick Payne, *Becoming Sustainable: A Rational Decision Based on Sound Information and Effective Processes?*, 28 J. OF MGMT. ACCO (2016); Frank J. Fabozzi & K.C MA & Becky J. Oliphant, *Sin Stock Returns*, 35 J. OF PORTFOLIO MGMT (2008); Harrison Hong & Marcin Kacperczyk, *The Price of Sin: The Effects of Societal Norms on Markets*, 93 J. OF FIN ECON 15 (2009).

104 Helen Brown-Liburd, Jeffrey Cohen & Valentina L. Zamora, *CSR Disclosure Items Used as a Fairness Heuristic in the Investment Decision*, 152 J. OF BUS ETHICS (2018).

105 Kelly Khim & Seow Jean Lin, *Investor Reactions to Company Disclosure of High CEO Pay and High CEO-to-Employee Pay Ratio: An Experimental Investigation*, 28 ACCO. RSCH (2016).

106 ראו Grosser, לעיל ה"ש 101.

107 Bryce Covert, *The Woman Who's Waging a Battle Against the Gender Pay Gap on Wall Street*, THINK PROGRESS (Mar 30, 2017), https://did.li/gfbx5.

108 ראו Grosser & Moon, לעיל ה"ש 101; ראו Hales et al., לעיל ה"ש 103. *CLev, B., Petrovits, C., & Radhakrishnan,Corporate Charitable Contributions Enhance Revenue Growth*, 31 STRATEGIC MGMT. J. 182 (2010).

הונג וקפרצ׳יק מציגים עדויות לכך שמשקיעים מוסדיים גדולים נוטים להיות ביקורתיים יותר מאשר גופים פרטיים לעמידה בקריטריונים של אחריות חברתית תאגידית שאינם נובעים רק משיקולים מוסריים, אלא נוגעים ישירות לסיכונים ולביצועים פיננסיים של אותן חברות מאשר משקיעים אינדיווידואליים, לכן סביר כי ישקלו את המידע המפורסם לגבי נתוני השכר המגדרי ביתר משמעות בעת החלטות השקעה.[109] למשקיעים מוסדיים גדולים ישנה השפעה מכרעת על תשואת המניות של חברות, לכן סביר להניח כי השפעתם תבוא לידי ביטוי במחירי השוק של הנכסים בהקשר של העדפת חברות המנהלות מדיניות תגמול הוגנת לעובדים.

לסיכום, קיימת הוכחה אמפירית לכך שמשקיעים מגיבים לתוכן המידע המפורסם על אודות פערי שכר, ולא לעצם החשיפה עצמה.[110] המשקיעים ייטו להשקיע יותר בחברות המציגות עדויות לכך שהשכר בין נשים לגברים נקבע באופן הוגן, ואין בו חשש לאפליה על בסיס מגדרי, לעומת חברות שבהן יתגלו פערי שכר. נטייה זו מלמדת כי המשקיעים מפרשים את הגישה הניהולית-אסטרטגית של אחריות תאגידית כלפי בעלי העניין באופן חיובי בהקשר של השלכות כלכליות צפויות. בהקשר זה, קיימת הוכחה אמפירית שעולה ממחקרים בתחומי הפסיכולוגיה והחשבונאות לכך שציפיותיהם של משקיעים משפיעות על שיפוטם והחלטותיהם בהווה.[111]

לכן, השערת המחקר הראשונה גורסת כי בחברות שבהן יחשפו בדוחות פערי שכר משמעותיים בין גברים לנשים, **תימצא תשואה עודפת שלילית** במחירי המניות הנובעת מצפי משקיעים להשלכות כלכליות עתידיות שליליות ושינוי בטעמים והעדפות השקעה.

השערת המחקר השנייה גורסת כי בחברות שבהן לא יחשפו בדוחות פערי שכר משמעותיים בין גברים לנשים, **תימצא תשואה עודפת חיובית**. השערה זאת נובעת מתפיסת הוגנות של מדיניות התגמולים בחברה, המהווה חלק מתפיסה כוללנית של ה־ESG[112] שהיא מסגרת המאפשרת למשקיעים להעריך עד כמה חברות מנהלות סיכונים והזדמנויות. במשך השנים, תפיסת הניהול העסקי על פי גישת האחריות החברתית התאגידית (CSR), אליה התייחסנו לעיל, התפתחה ברמה האסטרטגית לגישת ה־ESG ומשמשת כיום כמערכת דירוג השקעות וככלי בידי משקיעים להערכת סיכונים וניצול הזדמנויות, ולכן אנו מבססים השערת מחקר זו על עקרונות גישת ה־ESG. זאת, תוך התחשבות באינטרסים של בעלי עניין, ביניהם העובדים והקהילה, מתוך הבנה שהתנהלות על פי גישה זו תתמוך בהצלחת החברה בטווח הארוך.

ב. שיטת המחקר

1. איסוף נתונים

לצורך בחינת תגובת המשקיעים בשוק ההון לנתוני דו״חות פערי השכר שפורסמו על ידי חברות ציבוריות במחצית שנת 2022 על פי תיקון 6 לחוק שכר שווה לעובדת ולעובד, אספנו

109 ראו Hong & Kacperczyk, לעיל ה״ש 103.

110 ראו Austin, Bobek & Harris, לעיל ה״ש 65.

111 Shana Clor-Proell, *The Effects of Expected and Actual Accounting Choices on Judgments and Decisions*, 84 THE ACCO. REV. 1465 (2010).

112 ג׳קי גורן ומשה צבירן ״תפיסת ESG בקרב מנהלים ודירקטורים בחברות ציבוריות בישראל״ **חידושים בניהול** גיליון מס׳ 12 (2023).

נתונים על אודות 55 חברות ציבוריות במדד תל־אביב 125[113] שפרסמו את דו"ח פערי השכר לשנת 2021 במחצית השנה של 2022 (הדו"חות הפומביים פורסמו באתרי החברות בין התאריכים 31 במאי ועד לראשון ביוני 2022, מועד אחרון לפרסום הדו"חות על פי החוק).

מדד תל אביב 125 הוא מדד תשואה העוקב אחר 125 מניות בעלות שווי השוק הגבוה ביותר הנסחרות בבורסה לניירות ערך בתל אביב. משקלן היחסי של המניות במדד מתעדכן מדי יום על פי שווי השוק שלהן טרם פתיחת יום המסחר. המדד מייצג חלק ניכר מהפעילות העסקית בישראל כיוון שהוא מורכב מהמניות של החברות הגדולות והסחירות ביותר במשק.[114]

הנתונים שנאספו כללו את מחירי המניות של חברות מענפים שונים: בנקאות, ביטוח, החזקות, נדל"ן, תשתיות, כימיקלים, תקשורת, אלקטרוניקה ותוכנה, דלקים, אנרגיה מתחדשת, תרופות, דיור לגיל השלישי ועוד.

עבור כל אחת מהחברות במדגם נאספו נתונים היסטוריים של תשואת המניה במהלך חודשים מאי–יוני 2022, חודש לפני פרסום הדו"חות וחודש לאחר פרסום הדו"חות. הנתונים ההיסטוריים נאספו מאתר הבורסה לניירות ערך.

כמו כן, נאספו נתונים על אודות תשואות יומיות של מדד תל אביב 125 בו נסחרות אותן החברות שפרסמו דו"חות פומביים על אודות פערי שכר, על פי חוק שכר שווה לעובדת ולעובד.

הדו"חות הפומביים על אודות פערי השכר בין גברים לנשים בכל אחת מקבוצות הייחוס נאספו מתוך אתרי החברות שפרסמו את הדו"חות על פי חוק.

מתוך נתוני הדו"חות הפומביים נאסף מידע על אודות פערי השכר בקבוצות השונות. החברות מוינו לשתי קבוצות, הקבוצה הראשונה כללה את רוב החברות, סך הכול 48 חברות מתוך 55 (87%) אשר בדוחותיהן נמצאו פערים משמעותיים בין עובדים לעובדות בשכר באותה קבוצת ייחוס (פער/ים של 5% או יותר). הקבוצה השנייה כללה 7 חברות שלא הציגו פערי שכר או שהציגו פערי שכר מזעריים. חשוב לציין כי פערים משמעותיים שנמצאו בין הקבוצות לא בהכרח מציגים קיפוח עובדות בלבד, אלא מתארים גם מצב הפוך, בעיקר בקבוצות שכר המדורגות נמוך.

במהלך הבדיקה זוהו 5 חברות שלא ניתן היה לאפיין את גודל פערי השכר המגדריים בדו"ח שפרסמו כיוון שהציגו קבוצות ללא פילוח מגדרי (כולם גברים), או קבוצות אחרות שבהן לא פורסמו פערי השכר מפאת הגנת הפרטיות, האחרונות היו לרוב הקבוצות של העובדים הבכירים.

12 חברות מבין 55 שפרסמו דו"חות פומביים באתר החברה מעסיקות פחות מ־518 עובדים ובכל זאת פרסמו את הדו"חות. ענפי הפעילות המרכזיים שבהם פועלות חברות שנסחרות

113 עד חודש פברואר 2017 הוא כונה מדד תל אביב 100.

114 שוויין הכולל של ניירות ערך במדד במאי 2023 נאמד ב־780 מיליארד ש"ח. מדד תל אביב 125: מדד תל אביב 125Investing.com - (TA125).

במדד אך לא פרסמו דו"חות פומביים באתר החברה הם: נדל"ן 27%, טכנולוגיה 20% ואנרגייה 17%.

הנתונים שנאספו הועתקו לקובץ אקסל, סוננו ומוינו, ולאחר מכן הועברו לקובץ SPSS על מנת לבחון את השערת המחקר באמצעות מודל אקונומטרי מסוג רגרסיה ליניארית המוצג בפרק הבא.

המודל האקונומטרי מבוסס על מודל לתמחור נכסי הון CAPM המתאר קשר בין סיכון שיטתי לבין תשואה הצפויה על נכסים, במיוחד מניות. מודל זה קובע קשר ליניארי בין התשואה הנדרשת על השקעה לבין הסיכון. המודל הורחב לצורך בדיקת "אירוע מרכזי" במסגרת חלון זמן נתון כפי שמתואר בספרם של קמפבל ושותפיו.[115] "האירוע הנבחן" הוא יישום תיקון 6 לחוק שכר שווה לעובדת ולעובד המחייב את בעלי החברות לפרסם דו"חות על אודות פערי שכר בין עובדת לעובד אחת לשנה (מועד האירוע). עלייה כללית בשוק באה לידי ביטוי בתשואת מדד תל אביב 125, כאשר מחירי הנכסים במדד מגלמים בתוכם את שווי הנכסים ביחס לאלטרנטיבות השקעה אחרות.

דוגמה נוספת לשימוש במודל אקונומטרי זה פורסמה במאמרם של עבודי, עמירם ועמיתיהם בשנת 2020[116] שערכו מחקר שבחן את השפעת יישום חוק תגמול לנושאי משרה בתאגידים פיננסיים (אישור מיוחד ואי־התרת הוצאה לצורכי מס בשל תגמול חריג), התשע"ו–2016, הרלוונטי בעיקר לבנקים וחברות ביטוח, נחקק במרץ 2016 וקבע תקרת שכר מחייבת למנהלים.

2. המודל האקונומטרי

ערכנו מחקר אירוע כדי לבדוק את תגובת השוק לאירוע המרכזי (פרסום דו"חות פומביים על אודות פערי שכר לראשונה בישראל). כיוון שאירוע פרסום הדו"חות חל באותה נקודת זמן עבור כלל החברות שנסחרות במדד, קיבצנו את כל המוסדות הפיננסיים לתיק אחד. באמצעות תיק זה, $R_{p,t}$, אנו מעריכים את מודל הרגרסיה הבא:

$$R_{p,t} = \alpha + \beta R_{m,t} + \gamma D_t + \varepsilon_t$$

המשתנה המוסבר ($R_{p,t}$) משקף את התשואה היומית של תיק המניות הכולל 55 מניות של חברות שפרסמו דו"חות על אודות פערי השכר בין עובדות לעובדים מתוך 125 חברות המרכיבות את המדד, כאשר משקל כל מניה בתיק שווה. הנתונים מייצגים תקופת זמן של 42 ימי מסחר שהתקיימו במשך חודשיים (מאי, יוני, 2022), חודש לפני וחודש לאחר פרסום הדו"חות על אודות פערי השכר. המשתנים המסבירים הם התשואה היומית של מדד תל אביב

115 John Y. Campbell & Andrew W. Lo & A. Craig Mackinlay & Robert F. Whitelaw, *The Econometrics of Financial Market*, 2 EVENT-STUDY ANALYSIS 149 (1998).

116 Menachem Abudy, Dan Amiram & Oded Rozenbaum & Efrat Shust, *Do Executive Compensation Contracts Maximize Firm Value? Indications from a Quasi-Natural Experiment*, 114 J. OF BANKING & FIN (2020).

125 ($R_{m,t}$) המשקף את תשואת השוק בו נסחרות אותן המניות. משתנה דמי (D_t) השווה ל־"1" מיום פרסום הדו"חות למשך 10 הימים הבאים בהם התקיימו 7 ימי מסחר במניות המדד. חלון זמן זה מאפשר למשקיעים להיחשף לדו"חות הפומביים שפרסמו חברות הנסחרות במדד תל אביב 125, להפנים את המידע שפורסם על אודות פערים בשכר בין עובדות לעובדים ולהגיב בהתאם. הערך "0" נקבע עבור כל שאר הימים האחרים בחלון הזמן שנמדד.

ערכו של המקדם של משתנה הדמי D_t מעיד על יחסם של המשקיעים לממצאי הדו"חות שפורסמו על ידי החברות כפי שתיקון החוק מחייב. ערך חיובי מובהק מראה כי בחלון הזמן של 10 ימים ממועד פרסום הדו"חות נרשמה תשואה חיובית עודפת וערך שלילי מובהק מראה על תשואה עודפת שלילית. מובהקות התשואה נבחנת באמצעות מבחן t עבור מקדם משתנה הדמי D_t ומראה האם התשואה העודפת משמעותית.

ג. ממצאים

לוח 1: תוצאות האמידה

	כלל החברות	**חברות עם פער/ים גבוהים מ־5%**	**חברות עם פער/ים נמוכים מ־5%**
Intercept	-0.058	-0.074	0.073
	(-0.159)	(-0.179)	(0.525)
D	3.396	1.818	-0.586
	(3.858)***	(1.814)*	(-1.736)*
R_m	3.242	3.485	1.055
	(15.372)***	(14.511)***	(13.049)***
מספר חברות	55	48	7
מס׳ תצפיות יומיות	42	42	42
Adj. R^2	.859	.838	.807

פערי השכר שפורסמו בדו"חות החברות מתייחסים לפערי שכר לטובת גברים בקבוצות הסיווג השונות ומדווחים תחת סעיף "אחוז פערי השכר הממוצע לחודש **למשרה מלאה** בין נשים לגברים המועסקים אצל המעסיק (**נתוני שכר ברוטו**)" על פי חלוקה לקבוצות עובדים בעלי מאפייני תפקיד זהים, ובהתאם לדרישת החוק.

הערה: ערכי סטטיסטי t מופיעים בסוגריים, מובהקות התוצאות מוצגת באמצעות כוכביות: *p<0.05, ***p<.001 עבור מבחן השערות חד־צדדי (One - Sided).

ממצאי לוח 1: תוצאות מודל הרגרסיה בלוח 1 מוצגות בנפרד עבור שלוש קבוצות: כלל חברות המדגם, חברות עם פערי שכר מגדריים משמעותיים וחברות ללא פערי שכר מגדריים

משמעותיים. תוצאות מודל הרגרסיה עבור כלל החברות שפרסמו דו״חות פומביים על אודות פערי שכר מגדריים מראות כי מקדם משתנה הדמי בקבוצת נמצא מובהק וחיובי (, D=3.396 P<0.001). כלומר, **קיימת תשואה עודפת חיובית בימי המסחר לאחר פרסום הדו״חות.** אם נתבונן בתוצאות המופיעות בעמודה השנייה עבור חברות שחשפו מידע על אודות פערי שכר משמעותיים, נקבל עדיין תשואה עודפת חיובית, אך חלשה יותר (D=1.818, P<0.05). המשמעות היא כי בניגוד להשערת המחקר, חשיפת מידע על אודות פערי שכר משמעותיים לא הניבה תשואה עודפת שלילית של אותם הנכסים, אלא תשואה עודפת חיובית.

לעומת זאת, בחברות שחשפו מידע על אודות פערי שכר מזעריים, אם בכלל, נמצאה תשואה עודפת שלילית (D=-0.586, p<0.05), וזאת בניגוד להשערת המחקר. בפרק הבא נדון בפערים בין השערות המחקר לממצאים האמפיריים שהתקבלו.

פרק רביעי: דיון ומסקנות

תיקון 6 לחוק שכר שווה מחייב עסקים פרטיים המעסיקים יותר מ־518 עובדים לערוך ולפרסם דו״ח שנתי פנימי המפרט את פערי השכר המגדריים בין עובדת לעובד באותה קבוצת עיסוק. כאמור, הרציונל של הצעה זו מבוסס על כך שנשים לעיתים קרובות אינן מודעות לאפליה בשכר, וסודיות השכר כמעט שאינה מאפשרת להן לתבוע את תיקון האפליה. חוסר מודעות לפערי השכר וקושי בהשגת מידע על אודות שכר השוואתי עלולים למנוע מהעובדות לממש זכויותיהן ולאפשר למעסיקים להנציח את פערי השכר ולקעקע את השוויון בשכר. חובת שקיפות פערי השכר אמורה להפחית את אי־סימטריות המידע בין מעסיקים לעובדים ולאפשר לעובדות לטעון להשוואת שכרן.

ליישום החוק וחשיפת פערי השכר יש משמעויות חיוביות ושליליות, בהן דנו בפרקים הקודמים, בהקשר של בעלי ענין בחברה ובהם עובדים, מנהלים, מעסיקים ומשקיעים.

כעת נדון בממצאים שהתקבלו במחקר זה ובפערים בינם לבין ההשערות שהצגנו טרם התבררו הממצאים האמפיריים.

בקבוצה הראשונה שכללה חברות שחשפו מידע על אודות פערי שכר משמעותיים שיערנו כי חשיפת פערי שכר אלו בין גברים לנשים מנוגדת לגישת ה־ESG ועקרונותיה, ובראש ובראשונה למחויבותם של ארגונים כלפי בעלי עניין. כאמור, מצד המשקיעים קיימות שתי תפיסות רלוונטיות במיוחד בהקשר של אופן תגובתם למידע המפורסם בדו״חות פערי השכר, והן: תפיסת הוגנות ותפיסת ההשלכות הכלכליות הצפויות.

שתי התפיסות מתקשרות לעקרונות גישת ה־ESG (Environmental, Social & Governance). גישה זו כוללת שלושה עקרונות מרכזיים שאינם פיננסיים המשמשים כמדדים להערכת התחייבויות וביצועי ארגונים בתחומים אלו.[117] הקריטריונים הסביבתיים (E) בוחנים כיצד החברה פועלת ושומרת על הסביבה; הקריטריונים החברתיים (S) בוחנים כיצד החברה מנהלת

117 ראו גורן וצבירן, לעיל ה״ש 112.

את מערכת היחסים שלה עם בעלי עניין; ואילו הקריטריונים של ממשל תאגידי (G) בוחנים באיזו מידה קיימים בארגון מנגנונים אפקטיביים לעמידה ברגולציה ואת אחריות הארגון כלפי בעלי העניין שלו בנושאים כגון גיוון, בקרת פנים, פערי שכר וזכויות מיעוט. למרות שגישת הניהול על פי עקרונות ה־ESG חדשה יחסית למשקיעים בישראל, העקרונות העוסקים בצמצום פערים מגדריים תואמים את תפיסת ההוגנות, ולכך יש השפעה על החלטות משקיעים ומנהלי השקעות. סקרים שנעשו בשנים האחרונות מגלים כי משקיעים מוסדיים ומנהלי השקעות עושים שימוש בקריטריונים של ESG בתחום ניהול הסיכונים במטרה לשפר תשואות לטווח ארוך.[118] מחקרים הצביעו עדויות לכך שחברות שגילו מחויבות לניהול אסטרטגי על פי עקרונות גישת ה־ESG זכו לרמת אמון גבוהה יותר מצד משקיעים, ונתרמו מכך, בשל מחויבותן ליישום עקרונות אלו, המשפיעה על תפיסת המשקיעים באשר להשלכות הכלכליות הצפויות כדוגמת שיפור תשואות לטווח הארוך, הקטנת סיכונים וניצול הזדמנויות.[119]

פרסום מידע על אודות פערי השכר עלול לערער את תפיסת ההוגנות בקרב משקיעים התומכים בהשקעות אחראיות חברתיות (Socially Responsible Investments) ולהגביר את הסיכון מפני תביעות משפטיות, קנסות ופגיעה במוניטין של העסק.

למרות חשיפת הפערים, מסתמן כי מידע זה אינו נתפס על ידי משקיעים אחראים כאינדיקטור להגברת סיכוני ההשקעה באותן חברות, אלא כתחילתו של תהליך חיובי ליישום העקרונות בהם הם דוגלים. סביר כי מנהלים לא באמת מודעים לגודל הפערים, והמידע שנחשף לראשונה מאותת כי עצם בירור העניין ושיקופו מהווה צעד חיובי וחיוני לצמצום פערי שכר מגדריים. צעד זה של חשיפת המידע מתיישב עם עקרונות תפיסת ה־ESG ומהווה חלק מתהליך יישום עקרונות הגישה. מעבר לכך, המידע המפורסם בדו"חות לוקה בסוג של עמימות כדוגמת שיקוף פערי שכר גבוהים יותר לטובת נשים בקבוצות מסוימות לצד פערי שכר גבוהים לטובת גברים בקבוצות אחרות או פערי שכר מינוריים לטובת הגברים בשאר הקבוצות. עמימות המידע מקשה על פענוח וזיהוי פערי השכר לטובת הגברים ועל יצירת אשליה של קיזוז פערים בין קבוצות עובדים שונות.

בקבוצת החברות השנייה, בהן לא נחשף מידע על אודות פערי שכר משמעותיים בין גברים לנשים, סברנו כי תימצא תשואה חיובית עודפת. ברם, ממצאי המחקר האמפירי הציגו עדויות הפוכות להשערה זו. בחברות אשר דיווחו על שוויון בשכר או על פערי שכר מזעריים בין גברים לנשים, נמצאה תשואה עודפת שלילית של מחירי המניות. ממצא זה בהחלט מפתיע.

טרם תיקון החוק הביעו מעסיקים רבים התנגדות ליישומו כיוון שהתיקון דורש השקעת משאבים רבים לארגון ופרסום המידע ואין להם בו תועלת ישירה. עולות שאלות שבהן חשוב לדון במחקרי המשך האם למרות שהתיקון לחוק נכנס לתוקפו, המעסיקים מוכנים לשתף פעולה, והאם המשקיעים מאמינים שהמידע שפורסם בדו"חות משקף נאמנה את פערי השכר

118 Morgan Stanley, *Sustainable Signals: Asset Owners Embrace Sustainability* (2018), https://did.li/01Z5q; *The Esg Global Survey 2019*, BNP PARIBAS (2019), https://did.li/YPxrl.

119 Gunnar Friede, Timo Busch & Alexander Bassen, *ESG and Financial Performance: Aggregated Evidence from More than 2000 Empirical Studies*, 5 J. OF SUSTAINABLE FIN. & INV. 210 (2015).

nevo.co.il

המגדריים בארגון. ייתכן שיתעורר חשש של משקיעים אחראים כי בחברות בהן לא נמצאו פערי שכר משמעותיים, מנגנוני אכיפת הרגולציה אינם יעילים. חוסר יעילות הממשל התאגידי המנוגד לעקרונות ה־ESG עלול לאותת למשקיעים על רמת סיכון גבוהה בהשקעות בחברות אלו.

לסיכום, מומלצת התערבות רגולטורית הן באשר לאופן חלוקת העובדים (נשים וגברים) לקבוצות עיסוק והן באשר לפיקוח על יישום מדיניות לצמצום פערי שכר בארגונים.